

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ

ESCOLA DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO

DANIEL DE MELLO MASSIMINO

**DA RACIONALIDADE NEOLIBERAL À PERSPECTIVA DO COMUM:
CAMINHOS DA (E PARA A) EDUCAÇÃO SUPERIOR JURÍDICA BRASILEIRA**

CURITIBA

2019

DANIEL DE MELLO MASSIMINO

**DA RACIONALIDADE NEOLIBERAL À PERSPECTIVA DO COMUM:
CAMINHOS DA (E PARA A) EDUCAÇÃO SUPERIOR JURÍDICA BRASILEIRA**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Direito.

Área de concentração: Direito Socioambiental e Sustentabilidade.

Linha de Pesquisa: Justiça, Democracia e Direitos Humanos

Orientadora: Prof. Dra. Danielle Anne Pamplona.

CURITIBA

2019

DANIEL DE MELLO MASSIMINO

**DA RACIONALIDADE NEOLIBERAL À PERSPECTIVA DO COMUM:
CAMINHOS DA (E PARA A) EDUCAÇÃO SUPERIOR JURÍDICA BRASILEIRA**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Direito.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dra. Danielle Anne Pamplona (Orientadora)
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues (Convidado)
Faculdade Meridional - IMED

Prof. Dr. Marcos Augusto Maliska (Convidado)
Centro Universitário Autônomo do Brasil - UNIBRASIL

Prof. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas (Membro PPGD)
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Prof. Dra. Amélia do Carmo Sampaio Rossi (Membro PPGD)
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Curitiba, 18 de março de 2019

Ana Cristina e Luiza Maria,
esse trabalho é dedicado a vocês

AGRADECIMENTOS

Não há como passar por um processo de pesquisa de tamanha envergadura sem reconhecer quem, ou o quê, foi fundamental para o alcance dos objetivos, assim, agradeço:

A Deus, pelo dom da vida, que só vale a pena ser vivida quando se é para o outro, o que a educação permite que seja feito,

Aos meus pais, Emílio Massimino Neto (*in memoriam*) e Wilma de Carvalho Mello, por terem sido os portadores das dores e delícias de criar um filho de maneira justa e íntegra,

À minha esposa, Ana Cristina Fischer Massimino, que suportou o fardo de ter um *meio* marido por quatro anos, tendo que ouvir sempre que *depois do Doutorado a gente faz...*mas que conseguiu manter a sanidade mental mesmo diante dos difíceis momentos vividos nessa trajetória, a ponto de trazer à vida a pequena Luiza Maria, que ainda não entende o significado de ter que ver o *papai* pelo celular, mas que entenderá, certamente, no futuro,

À Prof. Dra. Marlene Durigan, minha orientadora na graduação e no mestrado, a quem eu devo muito do que sei sobre a vida acadêmica, e também sobre análise do discurso *foucaultiana*,

Aos professores do PPGD, em especial à minha orientadora, Prof. Dra. Danielle Anne Pamplona, que foi depositária da minha vontade mais profunda, qual seja a de completar esse ciclo de formação, cuja maior orientação foi ter me feito manter a calma, com sua tranquilidade quanto ao processo,

À Prof. Dra. Cláudia Maria Barbosa, um agradecimento especial pelas disciplinas ministradas, mas especialmente, pelo “empréstimo” de muitos livros, pelas mãos de sua prima e minha colega de trabalho, Prof. Me. Caroline Dellagiustina Barbosa Castilho, a quem também agradeço muito pelo apoio,

Aos professores membros da banca avaliadora um agradecimento especial pela leitura, análise e pelas considerações feitas ao trabalho,

Ao Prof. Dr. Tristan McCowan, do Institute of Education/University College London (IoE/UCL), por ter sido tão gentil em me receber em Londres para completar minhas leituras sobre políticas educativas, e por me permitir participar dos eventos que organizou no período,

Ao Prof. Dr. Jefferson Mainardes, por ter lido meu projeto e dado contribuições valiosas no campo das políticas públicas, além de ter estabelecido o contato para que eu pudesse ser recebido no IoE/UCL,

Aos colegas do PPGD/PUCPR, pelas muitas discussões durante as aulas, e também aos do PPGE/PUCPR, onde realizei matérias que muito me ajudaram a compreender meu objeto de pesquisa,

Às secretárias do PPGD/PUCPR, Eva Curelo e Glair Braun, em nome de quem agradeço a todas as secretárias e pessoal técnico da PUCPR que me auxiliaram nas mais diversas situações no período em que estive nesta Instituição,

Aos meus colegas de trabalho na Católica de Santa Catarina, que em muitas oportunidades “cobriram” minhas faltas por conta do Doutorado, em especial ao Prof. Dr. Maikon Cristiano Glasenapp, Coordenador do Curso, que na medida de suas possibilidades organizou minhas aulas e atividades de modo que eu pudesse realizar o Doutorado sem ter que me afastar definitivamente da docência,

Ao meu sócio, Kesley de Moraes Silva, que por muito tempo precisou se desdobrar para que nosso escritório continuasse em plena marcha, mesmo com minhas longas ausências, agradecimento que estendo a todos os colegas de trabalho de nosso escritório,

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo financiamento para a realização do Doutorado,

E agradeço definitivamente a Londres! Se não fosse por você, essa tese não teria sido finalizada a tempo...

*Se non ci siamo anche noi, quelli ti combinano
la repubblica. Se vogliamo che tutto rimanga
come è, bisogna che tutto cambi. Mi sono
spiegato?*

Il gattopardo, Tomasi di Lampedusa

*Se não estivermos lá, eles combinarão a
República. Se queremos que tudo permaneça
como está, tudo deve mudar. Eu me expliquei?*

O leopardo, Tomasi di Lampedusa

RESUMO

O trabalho volta-se a compreender como a educação superior jurídica brasileira (ESJB) se constituiu e se desenvolveu ao longo de quase dois séculos de existência, e refletir sobre caminhos que se apresentam para seu desenvolvimento na contemporaneidade, com as consequências que as escolhas desses caminhos podem trazer sobre o desenvolvimento do pensamento jurídico brasileiro e do conceito de Direito. A tese apresentada é a de que a ESJB se fundamentou historicamente em bases ideológicas liberais e, atualmente, se fundamenta numa racionalidade neoliberal, que reduz as relações entre os sujeitos e dos sujeitos com o mundo a uma perspectiva de mercado, competição e mérito incompatíveis com a natureza dialética do Direito, voltada à concretização da justiça social. Concebe possível, contudo, a reversão desse quadro com sua reorganização pelo princípio do autogoverno, em direção à racionalidade do comum. A ESJB, diante do panorama analisado, desempenha um papel relevante na constituição da racionalidade neoliberal, tendo em vista que o próprio Direito não é somente produto, mas produtor dessa racionalidade. Nesse sentido, a ESJB é/deve ser capaz de manter essa racionalidade íntegra, no que diz respeito à própria necessidade que se impõe a racionalidade, constituindo um círculo vicioso que deve ser rompido. A pesquisa foi problematizada da seguinte forma: as políticas públicas para a ESJB podem ser consideradas à serviço da emergência, consolidação e manutenção da racionalidade neoliberal que conduz a um ponto em que a própria salvaguarda à condição do sujeito estaria comprometida em face da lógica da competição e do mérito impostos por essa racionalidade, sendo imperioso, portanto, uma ruptura com tal modelo? A hipótese inicial de investigação foi formulada do seguinte modo: a ESJB colocou-se como mais um dos instrumentos a serviço da racionalidade e da governamentalidade neoliberais, tendo em vista que um dos fundamentos dessa racionalidade é a ação regulatória do Estado, efetivada por meio das normas jurídicas. Desse modo, para que seja possível uma nova concepção de Estado, para além da racionalidade neoliberal, é premente uma mudança na própria ESJB, ultrapassando seus limites em direção àquilo que se identifique com o comum. A perspectiva crítico-dialética que se propôs como método de reflexão acerca do corpus permitiu com que fosse determinado historicamente o processo de constituição da ESJB, desvelando as contradições inerentes a seu sistema regulatório, numa perspectiva descritiva, ao mesmo tempo em que se buscou apresentar novas leituras possíveis para essa prática, em perspectiva normativa. Utilizou-se como método de abordagem a perspectiva do ciclo de políticas públicas. Ao final, verificou-se a confirmação da hipótese inicial de pesquisa, bem como foi possível identificar e constituir uma proposta normativa para a ruptura com a racionalidade neoliberal na ESJB.

Palavras-chave: Educação superior jurídica brasileira; Racionalidade neoliberal; Governamentalidade; Racionalidade do comum; Ciclo de políticas públicas.

ABSTRACT

The aim of this research is to understand how Brazilian higher legal education (BHLE) was constituted and developed over almost two centuries of existence and reflect on paths to that present themselves for its development in the contemporary world, with the consequences that the choices of these paths can bring on the development of Brazilian legal thinking and the very concept of Law. The thesis is that the BHLE was based historically on liberal ideological bases and is currently based on a neoliberal rationality that reduces the relations among subjects and between subjects and the world in a market, competition and merit perspective incompatible with the dialectical nature of the Law, with interest to realize social justice. It conceives possible, however, the reversal of this framework with its reorganization by the principle of self-government, towards the rationality of the common. BHLE, in view of the panorama analyzed in this work, plays an important role in the constitution of neoliberal rationality, considering that Law itself is not only a product but also a producer of this rationality. In this sense, the BHLE is/should be able to maintain this rationality in full, regarding the very need that is imposed by rationality, constituting a vicious circle that must be broken. The research was problematized as follows: could the BHLE's public policies be considered in the service of the emergence, consolidation and maintenance of the neoliberal rationality that leads to a point where the very safeguard to the condition of the subject would be compromised in the face of the logic of competition and merit imposed by this rationality, being imperative, therefore, a rupture with such a model. The initial hypothesis of inquiry was formulated as follows: the BHLE has become one of the instruments in the service of neoliberal rationality and governmentality, since one of the foundations of this rationality is the State's regulatory action, effected by means of the legal norms. Thus, in order to achieve a State's conception beyond the neoliberal rationality, a change in the BHLE itself is urgent, going beyond its limits towards what is identified with the common. The critical-dialectic perspective proposed as a method of reflection on the corpus allowed the historical process of BHLE to be determined, revealing the contradictions inherent to its regulatory system, in a descriptive perspective, while at the same time seeking to present new possible readings for this practice, in a normative perspective. The perspective of the public policy cycle was used as a method of approach. At the end, it was confirmed the initial hypothesis of research, as well as it was possible to identify and constitute a normative proposal for the rupture with the neoliberal rationality in the BHLE.

Keywords: Brazilian higher legal education; Neo-liberal rationality; Governmentality; Rationality of the common; Policy cycle.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Níveis e Questões de Educação.....	73
Quadro 02 - Legislação sobre ESJB de 1823 a 1889.....	104
Quadro 03 - Legislação sobre ESJB de 1889 a 1930.....	116
Quadro 04 - Análise comparativa – Projeto Pedagógico do Curso.....	210
Quadro 05 - Análise comparativa – Perfil do graduando.....	216
Quadro 06 - Análise comparativa – Competências e habilidades.....	218
Quadro 07 - Análise comparativa – Conteúdos e atividades.....	220
Quadro 08 - Análise comparativa – Estágio supervisionado.....	222
Quadro 09 - Análise comparativa – Atividades complementares.....	225
Quadro 10 - Análise comparativa – Trabalho de curso.....	227
Quadro 11 - Análise comparativa – Duração e carga horária.....	228

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - Expansão dos Cursos de Direito.....	233
Tabela 02 - Instituições Públicas x Instituições Privadas.....	234
Tabela 03 - Resultados do ENC – Direito.....	235
Tabela 04 - Distribuição dos Conceitos do SINAES - Cursos de Direito.....	239
Tabela 05 - Resultados do ENADE – Direito.....	241
Tabela 06 - Quantitativo e percentual dos aprovados em Exame de Ordem.....	243

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BDBTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BM – Banco Mundial

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEED - Comissão de Especialistas de Ensino de Direito

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CES – Câmara de Educação Superior

CFE – Conselho Federal de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

DCN – Diretrizes Curriculares Nacionais

ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

ENC - Exame Nacional de Cursos

ESJB – educação superior jurídica brasileira

FMI – Fundo Monetário Internacional

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira

MEC – Ministério da Educação

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PDS – Partido Democrático Social

PFL – Partido da Frente Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PROUNI – Programa Universidade para Todos

PT – Partido dos Trabalhadores

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SESu/MEC – Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

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

SUMÁRIO

PRÓLOGO	14
INTRODUÇÃO	17
1 APORTES TEÓRICO-METODOLÓGICOS ACERCA DA PESQUISA REALIZADA	34
1.1 SOBRE O MÉTODO UTILIZADO E SEUS OBJETIVOS	34
1.2 A EDUCAÇÃO SUPERIOR JURÍDICA COMO OBJETO DE PESQUISA: DISTINÇÕES ENTRE EDUCAÇÃO E ENSINO	44
1.3 POSSIBILIDADE DE ANÁLISE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR JURÍDICA COMO POLÍTICA PÚBLICA.....	52
2 A ESJB NO IMPÉRIO E A CONFORMAÇÃO DO BACHARELISMO LIBERAL..	76
2.1 O LIBERALISMO E AS NUANCES DO PENSAMENTO LIBERAL NO BRASIL IMPERIAL: O CONTEXTO DE INFLUÊNCIA	77
2.1.1 Liberalismo europeu x Liberalismo à brasileira (ou, sobre como adequar o pensamento político à realidade).....	78
2.1.2 Percepção do problema e contexto de influência.....	83
2.2 O DESENVOLVIMENTO DOS CURSOS JURÍDICOS BRASILEIROS NO IMPÉRIO: PRODUÇÃO DE CONTEÚDO E PRÁTICAS NA ESJB	85
2.2.1 Historicidade e movimento da ESJB no Império: a formação dos donos do poder	86
2.2.2 Análise do período sob a perspectiva do ciclo de políticas.....	105
3. DA REPÚBLICA VELHA À REDEMOCRATIZAÇÃO: AS PRIMEIRAS MODIFICAÇÕES SIGNIFICATIVAS NA ESJB	110
3.1 A CRISE DO LIBERALISMO E SEU REFLEXO NOS CURSOS JURÍDICOS: A REPÚBLICA VELHA EM QUESTÃO.....	111
3.1.1 Proclamação da República e os ecos do Império: o contexto de influência na ESJB	111
3.1.2 A ESJB na República Velha: produção de conteúdo e práticas	115
3.2 DA ERA VARGAS AOS ESTERTORES DO REGIME MILITAR: O CONTEXTO DE INFLUÊNCIA NA ESJB	120
3.3 DA ERA VARGAS AOS ESTERTORES DO REGIME MILITAR: PRODUÇÃO DE TEXTO E PRÁTICAS NA ESJB.....	130

4 REDEMOCRATIZAÇÃO, NEOLIBERALISMO NO BRASIL E CONFORMAÇÃO DA RACIONALIDADE NEOLIBERAL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR	141
4.1 NASCIMENTO, APOGEU E QUEDA[?] DO NEOLIBERALISMO ENQUANTO IDEOLOGIA GLOBAL	142
4.1.1 Aspectos históricos e conceituais acerca do neoliberalismo	142
4.1.2 Um aprofundamento da proposta: o neoliberalismo como racionalidade	154
4.2 A REDEMOCRATIZAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DO PENSAMENTO POLÍTICO BRASILEIRO PÓS-1988.....	165
4.3 EDUCAÇÃO NEOLIBERAL E A INFLUÊNCIA DOS DOCUMENTOS DO BANCO MUNDIAL E DA UNESCO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA	175
5 O NEOLIBERALISMO NA ESJB PÓS-1988 E UMA PROPOSTA EM DIREÇÃO AO COMUM.....	187
5.1 O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS PARA A ESJB DE 1985 AOS DIAS ATUAIS: O CONTEXTO DE PRODUÇÃO.....	187
5.2 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE A PORTARIA N.º 1.886/94, A RESOLUÇÃO N.º 9/2004 E A RESOLUÇÃO N.º 5/2018: AINDA A QUESTÃO DO CONTEÚDO	209
5.3 RESULTADOS MENSURÁVEIS DA ESJB NAS ÚLTIMAS DÉCADAS: O CONTEXTO DA PRÁTICA	232
5.4 UMA ALTERNATIVA À RACIONALIDADE NEOLIBERAL NA ESJB: A PERSPECTIVA DO COMUM	246
CONCLUSÃO.....	253
REFERÊNCIAS	261

PRÓLOGO

Ao finalizar a escrita dessa tese, senti falta de uma explicação para sua realização, mas não apenas uma explicação do ponto de vista metodológico, já que essa está na Introdução. Uma explicação que justificasse o porquê do estudo desse tema, do ponto de vista do sujeito e de sua singularidade.

Desde que estava na graduação em Direito, num *campus* do interior da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, uma pergunta dominava minha mente, que não conseguia compreender o motivo para tantas aulas de Direito Civil e Processo Civil, Direito Penal e Processo Penal, Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, enfim, o motivo para tantas aulas relativas à técnica jurídica, e tão poucas aulas relacionadas ao funcionamento do Estado. Para mim, compreender como o Estado funciona sempre pareceu mais importante do que saber a diferença ente um cheque e uma nota promissória (e quantas aulas tive sobre isso...).

Terminada a graduação, agarrei a oportunidade de realizar o Mestrado em Letras: Estudos Linguísticos, na mesma Universidade e com a mesma orientadora da graduação. Nesse período, tive contato com as teorias discursivas de Foucault e com a perspectiva pós-moderna dos Estudos Culturais, o que abriu caminho para uma resposta ao questionamento que ainda residia em minha mente. Sem ter a exata compreensão à época, minha dissertação era um prenúncio de meu encontro com a análise que realizei agora.

Antes mesmo de finalizar o mestrado, busquei a docência, como caminho natural para mim, pois essa sempre foi a primeira opção, ainda que nesse trajeto tenha sido necessário, pragmaticamente, assumir outras atividades, como a própria advocacia. E quantas não foram as vezes em que fui questionado sobre os motivos de ter feito um Mestrado em Letras e não em Direito! A resposta simples, muitas vezes utilizada, foi o pragmatismo: era público, gratuito e de qualidade, e na minha cidade.

Porém, a resposta “verdadeira” é a de que não existe o Direito sem a Linguagem. A Linguagem se insere na própria constituição da sociedade, tendo sido fundamental para a evolução dos agrupamentos humanos ao longo da história. Sem a linguagem, e de modo especial sem a linguagem escrita, não teríamos saído da idade da pedra. O Direito encontra seu suporte na Linguagem. É (ou deveria ser) a linguagem da sociedade acerca daquilo que entende por justo em um determinado tempo e espaço.

Assim, a pergunta que inicialmente me fazia acerca dos motivos pelos quais o Estado era relegado a um plano inferior nos cursos jurídicos começou a ganhar contornos mais

específicos. O controle discursivo desses cursos passou a ser, na minha visão, uma ferramenta de controle e construção de subjetividade específica nos sujeitos que acorriam a tais cursos para realizarem sua formação.

Se um aluno de Direito passa a graduação inteira tratando prioritariamente acerca das relações privadas, e enxergando o Estado apenas como regulador dessas atividades, como irá construir uma visão crítica desse Estado? Essa passou a ser a pergunta que me atormentava.

Assim, em sala de aula, no contra fluxo dessa corrente, busquei discutir em todas as disciplinas que lecionava, o papel do Estado enquanto agente condutor dessa construção de subjetividades. Fui demitido da primeira instituição particular em que lecionei. Segundo me foi dito, as aulas eram teóricas demais, enquanto que os alunos queriam fazer petições, e não compreender a relevância do acesso à justiça para a concretização dos direitos fundamentais. Era uma aula de Teoria Geral do Processo, mas era mais relevante a prática.

Encontrei uma nova instituição, na qual já trabalho há quase 9 anos, e nesse novo lugar tive liberdade para desenvolver algumas abordagens um pouco mais teóricas acerca do Direito e do Estado. Porém, agora mais escaldado, passei a articular mais a teoria e a prática, buscando contribuir para que os alunos, por si mesmos, conseguissem construir uma visão crítica sobre o fenômeno jurídico. Nem sempre deu certo. Percebi que muitos alunos simplesmente não querem ultrapassar a barreira do assujeitamento em direção à criticidade.

Então, a pergunta se reformulou, já não sendo mais o problema o fato em si de não haver uma visão mais ampliada do papel do Estado nos cursos de Direito, mas sim o porquê desses alunos, quando defrontados com uma perspectiva que foge ao padrão esperado, preconcebido, de um curso de Direito, visto como tecnicista e capaz de modificar o *status* do indivíduo na sociedade (afinal, serão os novos “doutores”), não receberem bem uma perspectiva crítica, que discuta o papel do próprio Direito na conformação de um Estado que seja, de fato, justo.

Essa nova percepção do problema, portanto, é o que me trouxe a essa tese. A incompreensão desse fenômeno abriu a possibilidade para o questionamento, para o qual encontrei uma justificativa na racionalidade neoliberal, e uma possibilidade na concepção do comum.

O período do Doutorado junto à Pontifícia Universidade Católica do Paraná, confesso, não foi nada fácil. Afinal, por não ter realizado o Mestrado em Direito, foi necessária passar por 13 (treze) disciplinas, ao que eu digo que fiz um mestrado e um doutorado ao mesmo tempo. Concomitantemente, as exigências de publicação de artigos, trabalhos em eventos nacionais e internacionais, e muitas outras, transformou esse período em algo realmente desafiador.

Porém, também foi o momento de maior prazer intelectual que tive em minha vida, especialmente por ter me deparado com a perspectiva das políticas públicas, e ter percebido o quanto esse campo é importante para o Direito. Se eu tivesse o “poder” para mudar apenas uma coisa no âmbito da educação superior jurídica, certamente incluiria, nos cursos de Direito, conteúdos sobre políticas públicas.

Consegui realizar esse intento, ao menos no âmbito do curso em que leciono, com a realização de Grupo de Estudo em Políticas Públicas, e também com a inserção de uma disciplina na matriz curricular para tratar dessa temática. Infelizmente, uma nova alteração da matriz do curso retirou a disciplina. Sinal dos tempos.

Essa tese já é, contudo, um retrato do passado. O presente já foi por ela ressignificado. É fruto dessa inquietação que provavelmente será ressignificada ainda muitas e muitas vezes. Ao menos é o que eu espero. Eu enxergo a tese como o ponto de partida, e não de chegada, para uma nova compreensão desse fenômeno. Muitas das minhas reflexões, e principalmente das minhas inquietações, não couberam nesse texto que será lido. Ela busca relatar a pesquisa realizada, e os resultados identificados.

Espero que possam servir para a continuidade das minhas pesquisas. Esse é o futuro que a tese me apresenta. Principalmente, espero conseguir continuar com as minhas pesquisas, mesmo numa racionalidade que não se apresenta como propícia para as pesquisas na área das humanidades. Porém, se não pesquisarmos o humano e toda a sua idiossincrasia, de que adiantará a pesquisa nos outros campos? É um ato de resistência.

Talvez esse seja o ponto de partida que eu me proponho com essa tese.

INTRODUÇÃO

A educação superior jurídica brasileira (ESJB) passou por inúmeras mudanças ao longo de seus quase dois séculos de existência. Porém, a questão que permanece vívida, no entanto, é a mesma colocada por Lampedusa: *se queremos que tudo permaneça como está, tudo deve mudar. Eu me expliquei?* Importa questionar, portanto, se de fato houve alguma mudança na ESJB ao longo desse período, que tenha gerado algo significativo para o Direito brasileiro. Ao menos em parte, este trabalho busca responder ao questionamento, e apresentar uma possibilidade de mudança nesse campo.

A reflexão sobre o fenômeno da ESJB, lastreada numa pesquisa realizada dentro de um Programa de Pós-Graduação em Direito é terreno apto a permitir a discussão sobre o papel social da educação e da universidade¹ no Brasil, discussão essa cada vez mais pautada sob a ótica do mercado, especialmente após o Consenso de Washington e as reformas educacionais promovidas no país desde o início dos anos 1990, que continuam refletindo no modo de pensar e agir dos educadores.

O papel da universidade foi amplamente discutido por Ribeiro em sua obra *A universidade necessária*, no final dos anos 1960, que baseado numa ampla análise da organização das universidades na Europa e nas Américas, apresenta sua proposta de uma universidade necessária para os países da América Latina, que atenderia melhor às exigências de desenvolvimento da região².

As tarefas que incumbiriam a uma universidade nas condições das nações consideradas subdesenvolvidas seriam herdar e cultivar os padrões internacionais de ciência e pesquisa, ao mesmo tempo em que deveriam se capacitar para aplicar este saber em benefício do conhecimento da sociedade nacional e da superação de seus problemas, além de se constituir em espaço para a preparação de uma força de trabalho nacional em volume e qualificação indispensáveis à autonomia do progresso do país³.

Entretanto, reconhece Ribeiro que seu projeto carrega uma concepção utópica, e que a crise em que à época se defrontavam as universidades latino-americanas poderia ser

¹ O termo universidade, nesse contexto, é apropriado para representar a educação superior abarcada pelas diferentes instituições aptas a realizá-la, como as faculdades e centros universitários, públicos e privados, e as próprias universidades, na acepção do termo que lhes dão a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) (Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996).

² RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

³ Ibid.

caracterizada sob múltiplas formas, tanto como uma crise conjuntural, política, estrutural, intelectual ou ideológica⁴. Nada parece tão atual quanto essa análise.

Especialmente no campo intelectual e ideológico, a crise apontada implica na necessidade de que se estude melhor a própria universidade, por dentro dela, de modo que possam ser conhecidas as condicionantes a que estão sujeitas e que, diante dessas condicionantes, possam ser verificados os requisitos necessários para sua transformação.

Essas transformações devem ser estudadas também para que se compreenda o parâmetro ideológico que orienta as universidades no âmbito de sua transformação, tendo em vista a divisão existente entre os que entendem que tais transformações podem contribuir para que a universidade opere com ainda mais eficácia como agente de conservação da ordem instituída, e os que entendem que as mesmas permitirão com que a universidade se constitua em motor da transformação da sociedade global⁵.

Guardadas as devidas proporções, em especial o momento histórico em que Ribeiro apresentou sua obra, é possível afirmar que os pontos de crise apresentados pelo autor em 1969 continuam sendo basicamente os mesmos. As transformações da universidade brasileira nas últimas décadas são visíveis, e podem ser representadas numericamente.

Nas últimas décadas, o Brasil viveu um período de franca expansão do acesso ao ensino superior, em muito fomentado pelo financiamento público de tais cursos, por meio de programas como o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES)⁶ e o Programa Universidade para Todos (PROUNI)⁷, bem como pela abertura de novos cursos e instituições de ensino, tanto na esfera das instituições públicas, fomentadas pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)⁸, quanto das instituições privadas, no interior do país e também nas capitais.

⁴ RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

⁵ Ibid.

⁶ Criado inicialmente pela Medida Provisória n.º 2.094-28, de 13 de junho de 2001, convertida na Lei n.º 10.260, de 12 de julho de 2001, e recentemente alterado pela Lei n.º 13.530, de 7 de dezembro de 2017, é um fundo de natureza contábil, vinculado ao MEC, destinado à concessão de financiamento a estudantes de cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério, de acordo com regulamentação própria (art. 1º da lei). Cf. BRASIL. **Lei n.º 10.260, de 12 de julho de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10260.htm. Acesso em: 14 jan. 2019.

⁷ Criado inicialmente pela Medida Provisória n.º 2.013, de 10 de setembro de 2004, convertida na Lei n.º 11.096, de 13 de janeiro de 2005, é destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos (art. 1º da lei). Cf. BRASIL. **Lei n.º 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Brasília, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm. Acesso em: 14 jan. 2019.

⁸ Criado pelo Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007, objetiva criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de

Dados do Censo da Educação Superior, produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)⁹ demonstram que no ano de 1991, existiam 4.908 cursos de ensino superior no Brasil, ofertados em 893 instituições de ensino públicas e privadas, com um total de 1.565.056 alunos matriculados¹⁰, sendo que no ano de 2017, esse número já alcançava 35.380 cursos de graduação e 63 cursos sequenciais, ofertados em 2.448 instituições públicas e privadas, com um total de 8.290.911 alunos matriculados¹¹.

Por outro vértice, verifica-se que cada vez mais as instituições de ensino se profissionalizam, tornando-se verdadeiros conglomerados empresariais que têm como finalidade a entrega de um serviço aos seus consumidores, aqueles que outrora já foram denominados alunos. Atualmente, na B3 (denominação atual da Bolsa de Valores de São Paulo – antiga BM&FBOVESPA), seis grupos educacionais estão listados e detêm ações sendo negociadas, sendo que desses grupos, dois atuam no setor de educação básica (Bahema S.A e Somos Educação S.A).

Os demais grupos educacionais listados na B3 atuam na educação superior, quais sejam Anima Holding S.A. (94.966 matriculados em graduação presencial)¹², Estácio Participações S.A. (318.700 alunos matriculados em graduação presencial e 212.200 alunos matriculados em graduação à distância)¹³, Kroton Educacional S.A. (369.388 alunos matriculados em graduação presencial e 501.855 alunos matriculados em graduação à distância)¹⁴ e Ser Educacional S.A. (123.268 alunos matriculados em graduação presencial e 14.169 alunos matriculados em

recursos humanos existentes nas universidades federais (art. 1º do decreto). Cf. BRASIL. **Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007**. Brasília, 2007. Disponível em; https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 14 jan. 2019.

⁹ De acordo com o sítio institucional, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é uma autarquia federal vinculada ao MEC. Sua missão é subsidiar a formulação de políticas educacionais dos diferentes níveis de governo com intuito de contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país. Cf. INEP. **Sítio institucional**. Brasília, INEP, 2018. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sobre-o-inep>. Acesso em: 20 dez. 2018.

¹⁰ INEP. **A educação do Brasil na década de 90**. Brasília: INEP, 2003. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/486788. Acesso em: 30 nov. 2018.

¹¹ INEP. **Censo da educação superior: notas estatísticas 2017**. Brasília: INEP, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2018/censo_da_educacao_superior_2017-notas_estatisticas2.pdf. Acesso em: 30 nov. 2018.

¹² ANIMA HOLDING S.A. **Resultados 3T18**. [S. l.], 2018. Disponível em: http://ri.animaeducacao.com.br/anima/web/download_arquivos.asp?id_arquivo=422DC323-F6B5-434B-84FB-F7A75F224094. Acesso em: 7 dez. 2018.

¹³ ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. **Resultados 3T18**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://ri.estacio.br/Download.aspx?Arquivo=Vji+Sc8b5v+4rfSTlbZQbA==>. Acesso em: 7 dez. 2018.

¹⁴ KROTON EDUCACIONAL S.A. **Release de resultados 3T18**. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/mz-filemanager/e1110a12-6e58-4cb0-be24-ed1d5f18049a/e79ce604-388c-481a-a64d-a69e72f7cebc_Release_3T18.pdf. Acesso em: 7 dez. 2018.

graduação à distância)¹⁵. Juntos, tais grupos educacionais respondem por 1.634.546 matrículas na educação superior, em dados consolidados do terceiro trimestre de 2018.

No que diz respeito à educação superior jurídica, o Censo da Educação Superior de 2017¹⁶ apontava um número de 1.203 cursos ofertados em 923 instituições de ensino públicas e privadas, com um total de 879.234 alunos matriculados, o que representa aproximadamente 10% do total dos alunos matriculados na educação superior.

Sabe-se, no entanto, que esse número já é maior, considerando que no ano de 2018 foi autorizado pelo Ministério da Educação (MEC)¹⁷ a abertura de novos cursos na área. Considerando-se a quantidade de cursos distintos existentes no Brasil, não há como deixar de se considerar esse percentual demasiadamente alto.

Desse panorama mais amplo relacionado à educação superior em geral e à ESJB em particular emergiu a razão de ser da pesquisa realizada, e que doravante se relata, voltada a compreender como a ESJB se constituiu e se desenvolveu ao longo desses quase dois séculos de existência, e principalmente refletir sobre caminhos que se apresentam para seu desenvolvimento na contemporaneidade, com as consequências que as escolhas desses caminhos podem trazer sobre o desenvolvimento do pensamento jurídico brasileiro e do próprio conceito de Direito.

A pesquisa fundamenta-se na hipótese de que a ESJB constituiu-se, desde o início, em bases subparadigmáticas que, de modo explícito ou por vezes sub-reptício, sustentaram a emergência e a manutenção de uma racionalidade neoliberal que orientou, e continua orientando, tanto a ação do Estado brasileiro em todos os níveis, como a ação dos próprios governados, especialmente pelo fato de que, no caso brasileiro, o papel dos bacharéis em Direito nas esferas pública e privada foi, e continua sendo, sobrevalorizado.

A premissa básica da tese é a de que, atualmente, o neoliberalismo, para além de uma ideologia, constituiu-se numa racionalidade diversa da racionalidade típica da modernidade e, nessa posição, direciona as ações tanto dos governos quanto dos governados.

¹⁵ SER EDUCACIONAL S.A. **Ser Educacional registra EBITDA ajustado de R\$75,4 milhões e geração de caixa operacional de R\$233,7 milhões no 3T18**. Recife, 2018. Disponível em: http://www.mzweb.com.br/sereducacional/web/download_arquivos.asp?id_arquivo=9924E5D0-DBBC-4393-B5BE-25C6314354C4. Acesso em: 7 dez. 2018.

¹⁶ INEP. **Sinopse estatística da educação superior 2017**. Brasília, 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_superior/sinopse_educacao_superior_2017.zip. Acesso em: 7 dez. 2018.

¹⁷ A sigla MEC será utilizada para designar, de modo geral, o Ministério da Educação, independentemente das alterações de nomenclatura ocorridas ao longo do tempo.

O Direito não escapa ao paradigma¹⁸, até mesmo porque, na reflexão proposta, é fundamental para a própria manutenção dessa nova racionalidade, na medida em que estabelece o conjunto normativo e de controle (regulatório das condutas gerais) para sua existência. Diversamente de uma concepção marxista clássica, o Direito não seria produto da superestrutura (no caso, analogicamente, produto da racionalidade neoliberal), mas parte fundamental para a própria emergência dessa racionalidade.

Por seu turno, as políticas educativas que orientam a ESJB são formuladas tomando-se em consideração as premissas dos atores internacionais e internos que baseiam suas decisões e condutas no âmbito dessa formulação sob uma racionalidade neoliberal tornando-se, portanto, incapazes de constituir novas políticas públicas que permitam uma ruptura com essa racionalidade no âmbito da educação jurídica.

O problema da racionalidade neoliberal reside no fato de que reduz a complexidade dos sujeitos e das coisas a uma relação básica de competição e mérito insuficiente para dar conta da condição humana e que, quando aplicada ao Direito, e especialmente à educação jurídica, conduz a um ponto em que a própria salvaguarda à condição do sujeito é relativizada em face daquela racionalidade.

A reflexão desenvolvida na pesquisa fundamentou-se na constatação, fruto de pesquisa documental e bibliográfica, de que os cursos de Direito no Brasil, desde sua origem, são *loci* privilegiados para a formação de atores sociais que detêm a capacidade de influenciar de maneira significativa a construção e operacionalização de políticas públicas. Seja como agentes políticos, servidores públicos, juízes, advogados e promotores, os bacharéis em Direito, especialmente no Brasil, traçam grande parte dos rumos do desenvolvimento da sociedade e do Estado brasileiros¹⁹.

¹⁸ Apesar do termo “paradigma” remeter, numa primeira leitura, à obra de Thomas S. Kuhn, *A estrutura das revoluções científicas* e ao conceito ali empregado (“Considero ‘paradigmas’ as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”) é fundamental delinear que a perspectiva que se pretende trabalhar para o termo evoca a análise realizada por Michel Foucault em sua *Arqueologia do Saber*, quando afirma que “A arqueologia não considera o contínuo como o dado primeiro e último que deve dar conta do resto; considera, ao contrário, que o mesmo, o repetitivo e o ininterrupto constituem um problema tanto quanto as rupturas; para ela, o idêntico e o contínuo não são aquilo que é preciso reencontrar no fim da análise; eles figuram no elemento de uma prática discursiva; eles também são comandados pelas regras de formação das positivities; longe de manifestarem a inércia fundamental e tranquilizadora a que se quer relacionar a mudança, eles próprios são ativos e regularmente formados”. Cf. KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. Trad. Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 12. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013. p. 40. Cf. FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Trad. Luiz Felipe Baeta Neves. 8. ed. 5. tir. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016. p. 211.

¹⁹ Nesse sentido, veja-se as obras de Adorno (1988), Bastos (1998), Faoro (2012), Schwarcz (1993), Venancio Filho (2004), dentre outras devidamente referenciadas.

Ao mesmo tempo, a formação desses bacharéis também é direcionada por meio de um conjunto de políticas públicas para a educação superior (políticas educativas), que acaba sendo construído por formuladores de políticas (*policy makers*) que se formaram também pela mesma lógica que constituiu a política preteritamente.

Assim, os formuladores constituem novas políticas com base na sua formação, que ocorreu fundamentalmente lastreada nas políticas que pretendem modificar, constituindo um círculo vicioso do qual não se consegue escapar facilmente e, quando isso ocorre, lança na marginalidade aquele sujeito que difere da lógica instalada no campo²⁰.

Discute-se neste trabalho em que medida a educação jurídica fundamentou e ainda fundamenta a emergência, consolidação e manutenção de uma racionalidade neoliberal, e as consequências que as escolhas desses caminhos podem trazer sobre o desenvolvimento do pensamento jurídico brasileiro e do próprio conceito de Direito.

A modificação profunda da educação jurídica atingindo para além das questões de caráter pedagógico (ensino) a própria concepção dos objetivos dessa educação jurídica permitiria, por consequência, a ruptura da lógica de formulação de políticas públicas não somente na esfera da própria ESJB, como também nas outras esferas de formulação dessas políticas, rompendo em última instância com a própria racionalidade neoliberal.

Assim, a tese apresentada é a de que a ESJB se fundamentou historicamente em bases ideológicas liberais e, atualmente, se fundamenta numa racionalidade neoliberal, que reduz as relações entre os sujeitos e dos sujeitos com o mundo a uma perspectiva de mercado, competição e mérito incompatíveis com a natureza dialética do Direito, voltada à concretização da justiça social, sendo possível, contudo, conceber a reversão desse quadro com sua reorganização pelo princípio do autogoverno, em direção à racionalidade do comum.

A ESJB, diante do panorama analisado neste trabalho, desempenha um papel relevante na constituição da racionalidade neoliberal, tendo em vista que o próprio Direito não é somente produto, mas produtor dessa racionalidade. A forma como é organizada, na ótica neoliberal,

²⁰ Pierre Bourdieu construiu sua noção de campo tomando como fundamento a ideia de que os sistemas simbólicos se constituem como estruturas estruturantes e estruturadas, sendo o poder simbólico (exercido internamente e externamente ao sistema) um poder que pretende construir a realidade estabelecendo uma ordem lógica na compreensão do mundo, uma ordem homogênea do tempo, espaço, número, causa, que torna possível a concordância das inteligências. Os sistemas simbólicos, por meio do poder simbólico que lhes é inerente, buscam homogeneizar o consenso acerca do sentido do mundo social, contribuindo para a reprodução dessa mesma ordem. Cf. BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. Cf. BOURDIEU, Pierre. **O campo científico**. In. ORTIZ, Renato (org.) Sociologia. Coleção Grandes Cientistas Sociais São Paulo: Ática, 1983.

é/deve ser capaz de manter essa racionalidade íntegra, no que diz respeito à própria necessidade que se impõe a racionalidade, constituindo um círculo vicioso que deve ser rompido.

Essa produção e reprodução do paradigma neoliberal enquanto racionalidade, e dos subparadigmas que dele decorrem encontrou terreno fértil no modo como a educação jurídica se organizou no Brasil desde seu início, com as primeiras faculdades de Direito do Império, que valorizaram justamente a função “técnico-burocrática” dos cursos jurídicos, função essa que ao longo do tempo foi sendo reproduzida e alargada.

Não se afirma, contudo, que a racionalidade neoliberal orientou, de pronto, a organização dos cursos jurídicos no Império, pois tal afirmação seria equivocada do ponto de vista da emergência histórica do neoliberalismo. Contudo, afirma-se que as bases em que se deu o processo de organização dos cursos de Direito no Brasil sustentaram a emergência, consolidação e manutenção de uma racionalidade neoliberal nessa área.

O grande paradigma do Ocidente²¹²², cartesiano, em estreita comunhão com a cultura jurídica europeia dos séculos XVII e XVIII, de índole liberal-burguesa²³, implicou na constituição de um ensino disciplinar e linear que, nas palavras do Visconde da Cachoeira, aqui transcritas para que não se perca a essência da época, objetivava

se formarem homem habeis para serem um dia sabios Magistrados, e peritos Advogados, de que tanto se carece; e outros que possam vir a ser dignos Deputados, e Senadores, e aptos para occuparem os lugares diplomatico, e mais emprego do Estado, [...]²⁴

Diante dessa realidade fundante da ESJB, em especial pela estreita ligação entre o paradigma cartesiano e a cultura jurídica liberal-burguesa europeia, e seu posterior

²¹ MORIN, Edgar. **O método 4: as ideias (habitat, vida, costume, organização)**. 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2008. p. 270.

²² Morin denomina “grande paradigma do ocidente” à racionalidade instaurada pelo método cartesiano, disjuntivo das coisas e das ideias. Na obra *Os sete saberes necessários à educação do futuro*, o autor explica que “O paradigma cartesiano separa o sujeito e o objeto, cada qual na esfera própria: a filosofia e a pesquisa reflexiva, de um lado, a ciência e a pesquisa objetiva, de outro” (p. 26), contrapondo-o à necessidade de se cristalizar e se enraizar um paradigma que permita o conhecimento complexo. Cf. MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. 2. ed. – São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2000.

²³ WOLKMER, Antonio Carlos. **História do Direito no Brasil**. 8. ed. rev. alt. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 39.

²⁴ BRASIL. **Projeto de regulamento ou estatuto para o Curso Juridico pelo Decreto de 9 de Janeiro de 1825, organizado pelo Conselheiro de Estado Visconde da Cachoeira, e mandado observar provisoriamente nos Cursos Juridicos de S. Paulo e Olinda pelo art 10º desta lei**. Rio de Janeiro, 1827. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-11-08-1827.htm>. Acesso em: 26 fev. 2017.

deslizamento para uma perspectiva neoliberal, sustenta-se que até os dias atuais os subparadigmas presentes na educação jurídica, frutos ainda daqueles paradigmas fundacionais, servem à consolidação e manutenção de uma racionalidade neoliberal que, até o momento vigente, não encontrou nenhuma objeção capaz de rompê-la.

Pelo que foi exposto, a pesquisa foi problematizada da seguinte forma: as políticas públicas para a ESJB podem ser consideradas à serviço da emergência, consolidação e manutenção de uma racionalidade neoliberal redutora da complexidade dos sujeitos e das coisas, que quando aplicada ao Direito, e especialmente à educação jurídica, conduz a um ponto em que a própria salvaguarda à condição do sujeito estaria comprometida em face da lógica da competição e do mérito impostos por essa racionalidade, sendo imperioso, portanto, uma ruptura com tal modelo?

Construiu-se, então, a hipótese inicial de investigação, que foi formulada do seguinte modo: em face da emergência do neoliberalismo como racionalidade, a ESJB acabou por colocar-se como mais um dos instrumentos a serviço dessa racionalidade e da governamentalidade neoliberais, tendo em vista que um dos fundamentos dessa racionalidade é a ação regulatória do Estado, efetivada por meio das normas jurídicas. Desse modo, para que seja possível uma nova concepção de Estado, para além da racionalidade neoliberal, é premente uma mudança na própria ESJB, ultrapassando os limites da racionalidade neoliberal em direção àquilo que se identifique com o comum.

Em face do problema e da hipótese postos à pesquisa, fez-se necessária a realização de levantamento de natureza bibliográfica e documental objetivando, preliminarmente, a verificação do estado da arte acerca do objeto de pesquisa e, num segundo momento, estabelecer as bases teóricas para a elaboração do raciocínio científico pretendido.

Um levantamento preliminar junto à Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDBTD)²⁵, atualizado no momento da confecção final do texto, permitiu identificar 41 (quarenta e uma) teses e dissertações no período compreendido entre os anos de 1992 e 2018, tendo como argumento de pesquisa o termo entre aspas “educação jurídica” sendo procurado em todos os campos. Interessante verificar que o trabalho mais antigo identificado

²⁵ De acordo com o sítio institucional, a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDBTD) foi concebida e é mantida pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) no âmbito do Programa da Biblioteca Digital Brasileira (BDB), com apoio da Financiadora de Estudos e Pesquisas (FINEP), tendo o seu lançamento oficial no final do ano de 2002. Cf. BRASIL. Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia. **Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações**. 2018. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/Content/history>. Acesso em 20 dez. 2018.

nesse levantamento é a tese de Rodrigues, autor utilizado como uma das referências principais desse trabalho, intitulada *A crise do ensino jurídico de graduação no Brasil contemporâneo: indo além do senso comum*²⁶, do ano de 1992.

Dos trabalhos levantados, 17 (dezessete) são teses. Analisando-se os resumos desses trabalhos, disponíveis no próprio sistema, ainda que se verifiquem trabalhos que busquem analisar a historicidade da ESJB, não se verificou em nenhum deles a vinculação entre a ESJB e o neoliberalismo numa análise sob o viés das políticas públicas, tampouco qualquer trabalho que postulasse uma ruptura com a racionalidade neoliberal por meio da perspectiva do comum.

A mesma pesquisa na mesma base de dados incluindo o termo entre aspas “educação superior jurídica” não retornou nenhum resultado, enquanto que a pesquisa com o termos *educação jurídica* sem aspas retornou 378 (trezentos e setenta e oito resultados), o que é compreensível pois se buscou as palavras separadamente em todos os campos de pesquisa, retornando resultados incompatíveis com o objeto buscado. Também se buscou, numa pesquisa nos títulos dos trabalhos (teses), pelas palavras *educação* e *neoliberal*, sem aspas, tendo havido o retorno de 12 resultados, sendo que nenhum deles tratava da ESJB.

Dos resultados encontrados, ressalta-se a tese de Silveira, na área da Educação, intitulada *Quando o extravio é crise: emergência e invisibilidade de um novo sujeito na educação jurídica*, em que o autor trata do deslizamento da modernidade para a pós-modernidade e de sua relevância como justificativa para a crise da educação em geral e da educação jurídica em particular. Em sua tese, o autor aborda a questão do neoliberalismo, mas não o analisa como uma racionalidade na perspectiva dos autores utilizados nesse trabalho, tampouco o insere no âmbito das políticas educativas para a ESJB²⁷.

Também a tese de Caovilla, intitulada *A descolonização do ensino jurídico na américa latina sob a perspectiva do bem viver: a construção de uma nova educação fundada no constitucionalismo e na interculturalidade plural* apresenta uma leitura sobre o neoliberalismo no plano teórico, voltando-se à concepção de descolonização, indicando que a educação jurídica estaria atrelada à ideologia neoliberal. Porém, da mesma forma que o trabalho de Silveira, não

²⁶ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **A crise do ensino jurídico de graduação no Brasil contemporâneo: indo além do senso comum**. 1992. Tese (Doutorado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1992. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/76811?show=full>. Acesso em: 20 dez. 2018.

²⁷ SILVEIRA, Pedro Moacyr Pérez da. **Quando o extravio é crise: emergência e invisibilidade de um novo sujeito na educação jurídica**. 2013. 2v. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2013. Disponível em: <http://repositorio.ufrpe.edu.br/handle/ri/2796>. Acesso em: 20 dez. 2018.

realiza uma análise pormenorizada das normativas relacionadas sob o viés da análise de políticas públicas²⁸.

O mesmo procedimento de levantamento de dados foi realizado por meio do Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), porém, o sistema de pesquisa não permite a mesma parametrização que a BDBTD, o que dificulta um levantamento de dados fidedigno.

Porém, pesquisando-se os termos “ensino jurídico”, retornou-se um resultado de 425 (quatrocentos e vinte e cinco) trabalhos, no período de 1997 a 2018, sendo desses um total de 80 (oitenta) teses, com 39 (trinta e nove) provenientes de programas de pós-graduação em Ciências Jurídicas ou Direito.

Desse último conjunto de resultados, destaca-se o recente trabalho de Domingos, *Educação humanizada versus mercancia no ensino jurídico privado no Brasil*, em que a autora discorre acerca do crescimento da educação superior brasileira e põe em relevo o papel do educador como sujeito capaz de humanizar as relações mercadológicas nesse campo. Nesse caso, não houve uma abordagem sob a perspectiva neoliberal, tampouco um estudo detalhado das normativas relacionadas à ESJB²⁹.

Também é relevante o trabalho de Moura, intitulado *Os cursos de direito no Brasil no âmbito dos novos modelos teórico-jurídicos: rupturas e permanências*, em que a autora realiza, num primeiro momento, uma abordagem histórica sobre os cursos jurídicos no Brasil, e num segundo momento aprofunda-se em questões relacionadas à constituição do pensamento jurídico brasileiro, criticando o modelo da ESJB e sugerindo propostas de alteração. Contudo, novamente verifica-se que a leitura não se dá pelo viés de políticas públicas, tampouco pela perspectiva da racionalidade neoliberal e do comum³⁰.

Pelo levantamento preliminar, atualizado na confecção da tese, foi possível verificar que a abordagem da ESJB sob o viés de políticas públicas, e a perspectiva da identificação da racionalidade neoliberal no âmbito da ESJB por essa proposta analítica não encontra paralelo

²⁸ CAOVILLA, Maria Aparecida Lucca. **A descolonização do ensino jurídico na América Latina sob a perspectiva do bem viver**: a construção de uma nova educação fundada no constitucionalismo e na interculturalidade plural. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/135815>. Acesso em: 20 dez. 2018.

²⁹ DOMINGOS, Salette de Oliveira. **Educação humanizada versus mercancia no ensino jurídico privado no Brasil**. 2018. 176 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/21071>. Acesso em: 20 dez. 2018.

³⁰ MOURA, Solange Ferreira de. **Os cursos de direito no brasil no âmbito dos novos modelos teórico-jurídicos: rupturas e permanências**. 2016. 252 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://portal.estacio.br/media/922657/solange-ferreira-de-moura.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

em outros trabalhos realizados no âmbito das pós-graduações em Direito no Brasil, o que permite justificar sua originalidade em termos de abordagem. No que tange à proposta de uma ruptura da racionalidade neoliberal por meio do comum, a aplicação dessa perspectiva à esfera da ESJB também não foi verificada em outros trabalhos, de modo que a originalidade se verifica também na perspectiva do resultado.

O desenvolvimento da pesquisa pautou-se desde seu início por uma postura crítica com relação à forma e o conteúdo da educação superior jurídica brasileira desde o século XIX sendo, para tanto, central à pesquisa identificar e apresentar as contradições inerentes ao sistema de ESJB, desde seu nascedouro até os dias atuais, de modo a contraditar e apresentar novas reflexões sobre as recorrentes “falas” acerca da crise do ensino jurídico.

Afirma-se, desse modo, que a perspectiva crítico-dialética que se propõe como método de reflexão acerca do *corpus* objetivou permitir com que fosse determinado historicamente o processo de constituição da ESJB, de modo que fosse possível desvelar as contradições inerentes a seu sistema regulatório, numa perspectiva descritiva, ao mesmo tempo em que se buscou apresentar novas leituras possíveis para essa prática, em perspectiva normativa.

Não obstante este posicionamento metodológico crítico-dialético, que será fundamental para a análise acerca das transmutações da ESJB ao longo de sua história, não se pode perder de vista que o ponto central da pesquisa envolve compreender em que medida a ESJB desempenhou e, principalmente, desempenha contemporaneamente, na consolidação, manutenção e dispersão de uma racionalidade específica de nosso tempo, a racionalidade neoliberal, e no imbricamento dessa racionalidade com o próprio Estado.

Portanto, em paralelo à visão crítico-dialética do fenômeno, serão trazidas também como paradigmas para a análise, conferindo maior consistência ao procedimento histórico que se pretende aplicar, bem como de forma a permitir a efetiva constituição de uma formação discursiva tão complexa quanto aquela que permitirá concluir acerca da racionalidade neoliberal e sua relação com a educação jurídica, as reflexões de Foucault desenvolvidas sobre os mecanismos da biopolítica e governamentalidade.

O suporte metodológico *foucaultiano*, entretanto, constitui-se para além desses textos, especialmente pela compreensão do autor de que não há como se desvencilhar o poder político do saber, uma vez que por trás de todo o conhecimento, o que está em jogo é uma luta de poder da qual não escapa o Direito, até mesmo pelo fato do Direito ser um dos mais importantes instrumentos de poder de que dispõe o Estado para atingir seus objetivos.

O Direito encerra uma forma de conhecimento e, portanto, de poder, especialmente por estabelecer os métodos e técnicas de controle social da “sociedade disciplinar” *foucaultiana*. Nesse contexto, verifica-se a necessidade de compreensão dos mecanismos de construção do discurso jurídico, para que se assuma o poder oriundo de tais conhecimentos.

A possibilidade trazida por Foucault tanto no que é pertinente à concepção arqueológica quanto à leitura da realidade com base na análise do discurso enquadram-se de maneira adequada como suporte metodológico para a pesquisa que se pretende desenvolver³¹.

Assim, pode-se afirmar que a perspectiva metodológica para a abordagem do objeto de pesquisa lastreia-se numa base crítico-dialética, que provém originariamente das análises de Horkheimer e Adorno no âmbito da Escola de Frankfurt, no que tange à análise das contradições inerentes ao processo de desenvolvimento da ESJB, e também numa base *foucaultiana*, na medida em que essas contradições serão ressignificadas como elementos da biopolítica e da governamentalidade, outrora liberal, contemporaneamente neoliberal³², a partir da leitura tanto das obras de Foucault³³ quanto de Dardot e Laval, suportadas por outros autores do mesmo campo, a exemplo de Ball³⁴.

Fundamental mencionar o papel de Ball³⁵ na análise, tendo em vista que sua perspectiva de ciclo de políticas é amparada numa análise discursiva que tem por objetivo permitir uma leitura para além do texto, de modo que sejam compreendidos os diversos contextos de produção da política sob a ótica dos atores e dos sentidos produzidos pelos mesmos no âmbito de sua atuação em cada contexto, o que o aproxima e permite o diálogo com a leitura de Foucault.

Porém, para além da perspectiva instrumental-metodológica da análise, foi possível extrair de Ball³⁶ concepções relevantes acerca da construção da performatividade dos sujeitos

³¹ FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. Trad. Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Moraes. 3. ed. Rio de Janeiro: Nau Editora, 2002.

³² A aproximação entre a leitura crítico-dialética e a perspectiva foucaultiana de biopolítica e governamentalidade é encontrada contemporaneamente na obra de Lemke, como pode ser visto na entrevista concedida por este autor a Santos e Lima. Cf. SANTOS, Eduardo A. C.; LIMA, Bruna D. T. de Carvalho. Escola de Frankfurt, Foucault e o neoliberalismo: entrevista com Thomas Lemke. **Tempo Social**, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 305-313, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2017.117787>. Acesso em: 18 dez. 2018.

³³ Como exemplo, menciona-se a obra de FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

³⁴ Como exemplo, menciona-se a obra de BALL, Stephen J. **Educação global S.A.: novas redes políticas e o imaginário neoliberal**. Trad. Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

³⁵ BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne Gold. **Reforming education and changing schools: Case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

³⁶ BALL, Stephen J. **Educação global S.A.: novas redes políticas e o imaginário neoliberal**. Trad. Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

no contexto do neoliberalismo na área da educação, ampliando a visão de Dardot e Laval sobre o mesmo tema, conferindo maior solidez às análises realizadas.

Também os autores do campo do Direito são depositários de uma perspectiva crítica acerca do fenômeno, a exemplo de Lyra Filho, Rodrigues e Wolkmer, de modo que a coerência epistemológica da pesquisa nesse sentido permitiu construir um raciocínio coerente em direção a seus resultados. Porém, até mesmo diante dessa base teórica, não se afirma que o resultado atingido “é” a verdade sobre a questão discutida, pois uma afirmação dessa natureza contrariaria a própria perspectiva pluralista que orientou a pesquisa. Os resultados apresentados são a “verdade” possível diante da pesquisa realizada, historicamente determinada.

Importante justificar a conjugação entre a perspectiva crítico-dialética, *foucaultiana* e a análise de ciclo de políticas numa perspectiva de teorização combinada, especialmente diante da interdisciplinaridade do objeto, para que seja possível compor teoricamente um quadro consistente para a análise objetivada.

Essa teorização combinada, porém, deve ser justificada de forma reflexiva, acompanhada por uma constante vigilância em termos epistemológicos, para que não se incorra em uma simples sobreposição de ideias, teorias e correntes epistemológicas distintas, sem uma coerência e articulação capazes de constituírem efetivamente um referencial teórico (teorização adicionada)³⁷.

Contudo, em face do caráter tanto descritivo quanto normativo da pesquisa, foi necessário avançar para além da compreensão do fenômeno e de sua crítica, em direção a uma alternativa possível à racionalidade neoliberal discutida. O primeiro passo para essa reflexão foi reconhecer que a ESJB detém papel relevante no que diz respeito à conformação dessa racionalidade, especialmente no Brasil, pela penetração histórica dos bacharéis na dinâmica do Estado, que é fundamental na dinâmica do neoliberalismo.

Uma vez ultrapassada essa etapa, portanto, é possível sugerir alguma modificação no âmbito da ESJB que possa contribuir para a ampliação do reconhecimento dessa dinâmica neoliberal pelos sujeitos. Frise-se, contudo, que não se pretende incorrer no equívoco de acreditar que o Direito, por si somente, é capaz de modificar a realidade, até porque tal pensamento contrariaria justamente o conceito de Direito em que se fundamenta a pesquisa.

Também não se tem a pretensão de construir-se uma teoria totalizante acerca do “para além” do capitalismo ou do próprio neoliberalismo. Entende-se que o neoliberalismo não é um

³⁷ MAINARDES, Jefferson. A pesquisa no campo da política educacional: perspectivas teórico-epistemológicas e o lugar do pluralismo. *Rev. Bras. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 23, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-24782018230034>. Acesso em: 18 dez. 2018.

depositário de uma evolução do liberalismo enquanto uma doutrina “natural”, mas sim uma racionalidade global que pressupõe o intervencionismo estatal que foi constituída com base numa extensão da lógica de mercado para além dele mesmo, atingindo tanto os sujeitos quanto o próprio Estado. Como uma racionalidade, apenas a emergência de uma outra racionalidade poderia substituí-la enquanto modelo hegemônico³⁸.

Nesse sentido, a perspectiva de uma racionalidade do comum adotada por Dardot e Laval como superação à racionalidade neoliberal confere o aporte para que, no âmbito da ESJB, se pensem em práticas específicas que possam apoiar a emergência dessa nova racionalidade, conferindo-se numa via alternativa entre o retorno a uma doutrina totalizante do passado ou a perspectiva do fatalismo na possibilidade de ruptura com a racionalidade neoliberal³⁹.

Frise-se, por oportuno, que por opção do pesquisador a compreensão sobre a ESJB se pautará apenas nos cursos de graduação em Direito, não adentrando à análise da pós-graduação (tanto *lato* quanto *stricto sensu*). Ainda assim, entende-se que um trabalho que focalizasse tais perspectivas da ESJB possivelmente atingiria resultados semelhantes, em especial na questão das *especializações*, mas também no que tange aos *programas de pós-graduação (mestrados e doutorados)*.

Feitas estas considerações acerca dos elementos básicos da pesquisa, cumpre descrever a estrutura da tese, que se divide em cinco capítulos, sendo o primeiro, intitulado *Aportes teórico-metodológicos acerca da pesquisa realizada*, destinado à apresentação da metodologia da pesquisa e dos conceitos fundamentais à elaboração do raciocínio científico apresentado no trabalho.

Esse capítulo subdivide-se em três seções, sendo a primeira intitulada *Sobre o método utilizado e seus objetivos*, em que se apresenta a perspectiva metodológica utilizada na pesquisa, de caráter crítico-dialético, bem como as técnicas relacionadas ao levantamento do *corpus* de pesquisa, baseadas no empirismo.

A segunda seção do primeiro capítulo, intitulada *A educação superior jurídica como objeto de pesquisa: distinções entre educação e ensino*, volta-se à definição dos termos educação e ensino, bem como à conceituação de educação superior jurídica, fundamentais à análise realizada. As definições apresentadas assumem a perspectiva das teorias crítico-reprodutivistas sobre a educação, na linha da metodologia definida para o trabalho.

³⁸ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad, Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

³⁹ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Común**: ensayo sobre la revolución em el siglo XXI. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 2015.

Por fim, o primeiro capítulo se encerra com a terceira seção, intitulada *A análise da educação superior jurídica como política pública*, que tem por objetivo trazer a conceituação dos termos políticas públicas e políticas educativas, bem como situar a educação superior jurídica como uma política educativa. Pode-se afirmar que o primeiro capítulo objetivou, em síntese, conferir um aporte teórico para a análise realizada nas etapas seguintes do trabalho.

O segundo capítulo, intitulado *A ESJB no Império e a conformação do bacharelismo liberal* destina-se a discutir a evolução da ESJB no período imperial, buscando correlacionar essa evolução à ideologia liberal dominante no período, traçando um perfil que permita compreender se essa ESJB responde a tais padrões de pensamento e, se responde, de que maneira esses padrões podem ser identificados.

O capítulo foi dividido em duas seções, sendo que na primeira foi traçado um panorama conceitual acerca do liberalismo, bem como refletido acerca desse panorama na perspectiva do contexto de influência previsto no ciclo de políticas de Ball. Numa segunda seção, descreveu-se os contextos de produção de texto e práticas verificadas no âmbito da ESJB no período analisado, finalizando-se o quadro analítico proposto.

O terceiro capítulo, intitulado *Da República Velha à redemocratização: as primeiras modificações significativas na ESJB*, trata do período que se segue à Proclamação da República até o final do regime militar, em 1985. Tal período é bastante significativo para a análise, pois viu o declínio do liberalismo e o florescimento uma nova perspectiva ideológica no Estado, qual seja o *Welfare State* (Estado de bem-estar social), bem como presenciou o surgimento da perspectiva do desenvolvimentismo, além, é claro, de todas as revoluções e golpes ocorridos no período.

Assim, a primeira seção desse capítulo trata da crise do liberalismo, que se viu mantido enquanto ideologia dominante mesmo após o advento da Proclamação da República, mas decaiu em virtude de seus próprios vícios. Essa seção divide-se em duas subseções, sendo a primeira voltada à análise do contexto de influência e a segunda aos conteúdos e práticas da ESJB no período de 1889 até 1930.

A segunda seção, por sua vez, trata do contexto de influência desde a Revolução de 1930, que deu início à denominada Era Vargas, contemplando todos os desdobramentos desse período inicial, até o final do regime militar instalado em 1964, que se deu em 1985. A terceira seção se voltará, no mesmo período que a segunda, a analisar a produção de texto e as práticas relacionadas à ESJB.

O quarto capítulo, intitulado *Redemocratização, neoliberalismo no Brasil e conformação da racionalidade neoliberal na educação superior* tem por objetivo servir de sustentação teórica às análises relacionadas ao momento contemporâneo da ESJB, tratando de conceituar o neoliberalismo e a racionalidade neoliberal, descrever o percurso do pensamento político brasileiro pós-1988, bem como discutir a penetração do neoliberalismo no campo educacional, com foco especial na educação superior brasileira.

Assim, subdivide-se em três seções, sendo a primeira, denominada *Nascimento, apogeu e queda[?] do neoliberalismo enquanto ideologia global*, destinada a apresentar o modelo teórico do neoliberalismo e aprofundar a perspectiva do neoliberalismo enquanto racionalidade, a segunda, denominada *A redemocratização e o desenvolvimento do pensamento político brasileiro pós-1988*, destinada a apresentar uma descrição histórica do pensamento político brasileiro desde a redemocratização até a contemporaneidade.

Uma última seção, denominada *Educação neoliberal e a influência dos documentos do Banco Mundial e da UNESCO na educação superior brasileira*, trata da imbricação das ideias neoliberais na educação, identificando os elementos de uma proposta educativa neoliberal, especialmente enfatizando os documentos internacionais produzidos pelo Banco Mundial (BM) e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) sobre o tema, ampliando a questão da influência para a esfera internacional. Essa seção permite ampliar a análise realizada no capítulo derradeiro.

Assim, o quinto capítulo intitula-se *O neoliberalismo na ESJB pós-1988 e uma proposta em direção ao comum*, em que se aborda, sob mesmo procedimento analítico dos capítulos anteriores, o período compreendido da redemocratização (1985) até a contemporaneidade. Aqui se aprofunda a análise acerca das normas relacionadas à ESJB com foco na identificação da racionalidade neoliberal em sua composição, sendo que ao final se discute a perspectiva do comum como possibilidade de ruptura com a racionalidade neoliberal.

O capítulo divide-se em quatro seções, sendo que a primeira se volta à análise da ESJB pós-Constituição de 1988, em que serão analisadas as três normativas sobre essa política educativa produzidas no período, sendo a mais recente delas de dezembro de 2018. Nesse sentido, busca-se priorizar a atenção ao contexto de produção da política pública. A segunda seção do capítulo se trata de uma abordagem comparativa entre as normativas produzidas no período, identificando-se os deslizamentos em direção ao neoliberalismo, evidenciados no texto.

A terceira seção busca traduzir em números o contexto das práticas da política pública analisada, através de levantamento e análise de dados relacionados ao aumento quantitativo dos cursos jurídicos e dos matriculados em Direito, contrapondo-os à análise de dados extraídos dos sistemas de avaliação da educação superior e dados dos Exames de Ordem da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

A última seção desse capítulo foi destinada à apresentação da perspectiva do comum e à análise de sua possibilidade como proposta de ressignificação ideológica da racionalidade neoliberal no âmbito da ESJB. A proposta apresentada, de caráter teórico, busca subsidiar abordagens metodológicas objetivas no campo das práticas pedagógicas na ESJB.

1 APORTES TEÓRICO-METODOLÓGICOS ACERCA DA PESQUISA REALIZADA

Pelo fato da pesquisa relatada voltar-se à análise da ESJB, considera-se relevante, antes de se adentrar à descrição do objeto analisado, apresentar algumas considerações acerca do método utilizado e da pesquisa efetivamente realizada, tendo em vista que no campo do Direito, especialmente no Brasil, a discussão sobre o método é, ainda, relegada a uma perspectiva marginal, em contraponto à centralidade da denominada dogmática jurídica⁴⁰, não obstante haja movimentos de grupos de pesquisadores em todo o país buscando alternativas para esta questão, à exemplo da Rede de Pesquisa Empírica em Direito⁴¹.

Portanto, inicia-se este percurso teórico com a descrição adequada do método de análise e do objeto de pesquisa, de forma que seja possível a compreensão de ambos e, especialmente, que as conclusões apresentadas permitam a adequada contradita dos pesquisadores do campo do Direito ou de outros campos.

1.1 SOBRE O MÉTODO UTILIZADO E SEUS OBJETIVOS

A questão do método é um “calcanhar-de-aquiles” para as pesquisas em ciência jurídica. Não raro os pesquisadores desse campo, em especial aqueles que desenvolvem pesquisas de pendor dogmático, relegam as discussões sobre o método a um patamar subalterno. Para tais pesquisadores, o “conteúdo”, o “resultado” seria mais importante do que o percurso que se fez para atingir tal resultado.

O conceito de *método*, contudo, não pode se confundir com o conceito de *metodologia*. O método, na perspectiva que aqui se apresenta, deve ser tomado como o conjunto de princípios e regras utilizados pelo pesquisador para a análise de seu objeto de pesquisa e, por consequência, para a produção de conhecimento sobre tal objeto, enquanto que por *metodologia*

⁴⁰ Já na década de 1950, José Salgado Martins tratava do tema nos Anais do Congresso Jurídico Comemorativo do Cinquentenário da Faculdade de Direito da Universidade do Rio Grande do Sul (atual Universidade Federal do Rio Grande do Sul). Naquela ocasião, o professor, catedrático de Direito Penal na própria Universidade do Rio Grande do Sul e na Universidade Católica do Rio Grande do Sul, asseverava que “[O] estudo do método no direito merece ponderado exame e profunda reflexão, pois as desorientações e os erros que enfeiam tantas obras e construções jurídicas, derivam-se da ausência de uma idéia (sic) clara e de seguras diretrizes no tocante ao importante problema do método”. Cf. MARTINS, José Salgado. O método no Direito. **Revista da Faculdade de Direito de Pôrto Alegre**, Anais do Congresso Jurídico Comemorativo do Cinquentenário da Faculdade, Porto Alegre, ano III, n. I, vol. III, 1951. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/revfacdir/issue/view/2697>. Acesso em: 20 out. 2018.

⁴¹ Maiores informações sobre a Rede de Pesquisa Empírica em Direito podem ser obtidas no sítio <http://reedpesquisa.org/>.

devem ser compreendidos os meios pelo qual esse conhecimento, obtido após análise metódica do pesquisador, é reproduzido e transmitido. Também não podem ser confundidas as *técnicas* de pesquisa com o *método*, vez que aquelas são os instrumentos de que se valem o pesquisador para levantar seu *corpus* de pesquisa, sobre o qual, com o auxílio do método, tecerá suas reflexões⁴²⁴³.

Autores como Bastos⁴⁴ e Rodrigues⁴⁵⁴⁶ já vincularam a questão do método ao ensino do Direito, alertando, no caso de Bastos, sobre os riscos que o desprezo pelo método representa para a reflexão jurídica e, no caso de Rodrigues, conclamando a uma mudança de paradigma na ciência do Direito, tomando a questão do método como fundamental para a compreensão do que o autor denomina como crise no ensino jurídico, não sendo bastante modificar a forma de transmissão do Direito, mas sim a forma de aprendê-lo, para que o mesmo possa ser conhecido em sua totalidade, colocando a ciência jurídica a serviço da democracia e da justiça social.

Tomando essas reflexões como ponto de partida, a análise realizada constitui-se a partir de uma leitura de *corpus*, quais sejam as normativas relacionadas à regulação da ESJB, desde seu estabelecimento até a contemporaneidade, baseada numa perspectiva crítico-dialética, de modo que fosse possível desvelar as contradições inerentes a seu sistema regulatório, numa perspectiva descritiva, ao mesmo tempo em que buscou-se apresentar novas leituras possíveis para essa prática, em perspectiva normativa.

Novamente toma-se de Rodrigues⁴⁷ a concepção de que o método para construção do conhecimento no campo do Direito deve colocar ao pesquisador a perspectiva da interdisciplinaridade⁴⁸, ainda que ressalve haver a necessidade de melhor explicitar o que seria

⁴² FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **A ciência do direito**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1980.

⁴³ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico e direito alternativo**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1993.

⁴⁴ BASTOS, Aurélio Wander. Ensino jurídico: tópicos para estudo e análise. **Sequência**. Florianópolis, v. 3. n. 2. 1982. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/17155/15713>. Acesso em: 29 nov. 2018.

⁴⁵ RODRIGUES, op. cit.

⁴⁶ A pedido de Rodrigues, por ocasião da banca de defesa desta tese, ressalva-se o fato de que ao longo de sua trajetória acadêmica algumas de suas ideias inicialmente defendidas deixaram de sê-lo. Porém, optou-se por tomar seus textos em sua aceção original, de modo que da menção aos diversos trabalhos utilizados nesta tese o próprio leitor pudesse tirar suas conclusões sobre essa modificação de pensamento.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ No Brasil, Hilton Japiassú foi um dos pioneiros a tratar do conceito, em obra denominada *Interdisciplinaridade e patologia do saber*, em que conceitua tanto o termo interdisciplinaridade quanto seus correlatos disciplinaridade, multidisciplinaridade, pluridisciplinaridade e transdisciplinaridade. O interdisciplinar pode ser caracterizado como o nível em que a colaboração entre as diversas disciplinas ou entre os setores heterogêneos de uma mesma ciência conduz a interações propriamente ditas, isto é, a uma certa reciprocidade nos intercâmbios, de tal forma que, no final do processo interativo, cada disciplina saia enriquecida. Cf. JAPIASSÚ, Hilton. **Interdisciplinaridade e patologia do saber**. Rio de Janeiro: Imago Editora Ltda., 1976. p. 75.

essa proposta, bem como de que a dialética (que não seria nem a aristotélica, tampouco a hegeliana ou marxista em suas formas originais), que pressupõe a interdisciplinaridade, seria um dos métodos adequados para a apreensão global do fenômeno jurídico. Na mesma linha de Rodrigues, Wolkmer⁴⁹ aborda a necessidade de abertura do Direito à perspectiva interdisciplinar, especialmente face ao que denomina impasses e insuficiências relativas ao paradigma tradicional e atual da ciência jurídica.

A dialética proposta por Rodrigues⁵⁰ tem como central a concepção de que o Direito é um objeto cultural e que, como tal, temporal e espacialmente construído, sendo fundamental, para sua compreensão, a análise de todos os seus elementos componentes e sobre aqueles que os influenciam historicamente. Essa concepção dialética é baseada na obra de Lyra Filho, sobre quem Rodrigues afirma ter construído o principal modelo dialético da área jurídica no Brasil.

Lyra Filho é precursor da denominada Nova Escola Jurídica Brasileira, abreviada por NAIR, movimento cujas propostas podem ser verificadas na obra *Pesquisa em QUE Direito?* e que visa se contrapor às perspectivas dogmáticas e positivistas que vigoram no campo de pesquisa do Direito brasileiro.

É necessário antes mesmo de se pesquisar sobre o Direito, compreender o que o Direito é. E essa compreensão deriva necessariamente da verificação sobre o que ele não é. Assim, o Direito não é, para Lyra Filho, nem uma ordem natural e fixa, tampouco uma ordem social concreta. Também não é uma ordem que troque de conteúdo dentro de parâmetros conceituais ou substanciais do Estado ou da razão pura⁵¹.

O Direito, quando analisado numa perspectiva dialética como a proposta na obra de Lyra Filho, pode ser visto em totalidade e movimento, como padrão atualizado de Justiça Social militante. Sendo fiel às palavras do autor, tal padrão “enseja a determinação das condições de coexistência das liberdades individuais, grupais e nacionais, com as únicas restrições admissíveis, na raiz da validade específica de toda normação legítima”⁵².

A dialética proposta por Lyra Filho funda-se justamente nessa visão de que o Direito é construído em movimento, não é um dado pronto e acabado, proveniente seja do Estado ou do próprio conjunto social, apresentando-se como positividade da liberdade conscientizada e

⁴⁹ WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2001, passim.

⁵⁰ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico e direito alternativo**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1993.

⁵¹ LYRA FILHO, Roberto. **Pesquisa em QUE direito?** Brasília: Edições Nair Ltda., 1984.

⁵² *Ibid.*, p. 30.

conquistada por meio das lutas sociais, formulando os supremos princípios da justiça social, sendo importante que não seja confundido com as normas que o exteriorizam nem com as séries de contradições normativas que venham a ser desveladas na dialética social⁵³.

Um modelo dialético, além de ser aberto, deve ter uma preocupação constante de encarar os fatos numa perspectiva que enfatize a constante transformação e a conjugação total dos segmentos da realidade, em favor do conjunto⁵⁴, e diante da reprodução do jogo de forças sociais e políticas, além de valores morais e culturais pela estrutura jurídica, fundamental reconhecer que o Direito só pode ser entendido questionando-se tanto a realidade social quanto o processo histórico em que se manifesta⁵⁵.

É possível sustentar que a perspectiva dialética de análise foi a mais apropriada para a pesquisa realizada, em face de seu objeto. As contradições sobre as quais se lançou a pesquisa encontram-se na própria constituição da ESJB ao longo do tempo (sua historicidade), consolidando uma cultura jurídica lastreada fortemente no positivismo⁵⁶, na dogmática e no liberalismo outrora e no neoliberalismo agora. Essas correntes que orientam a ESJB confrontam-se com a concepção de Direito apresentada por Lyra Filho e tomada como conceito pela pesquisa.

Porém, a pesquisa não se restringiu a analisar esta contradição, apesar de toma-la como fundamental, pois em sua abordagem interdisciplinar, buscou analisar a correlação existente entre a concepção de que a ESJB consubstancia uma política pública (política educativa) que foi orientada pela perspectiva liberal em seu início, e agora é orientada por uma perspectiva neoliberal, formando profissionais dentro de uma racionalidade neoliberal redutora dos sujeitos, incapazes muitas vezes de romper com tal racionalidade e modificar, portanto, essas próprias políticas.

É fundamental reconhecer que a concepção sobre o que vem a ser o Direito está na base de qualquer reflexão que se queira realizar no campo da pesquisa jurídica, e de modo especial no campo da educação superior jurídica, pois o conceito que o pesquisador tenha como sendo

⁵³ LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito?** 17. ed. Brasília: Brasiliense, 2003.

⁵⁴ LYRA FILHO, Roberto. **O direito que se ensina errado: sobre a reforma do ensino jurídico.** Brasília: Centro Acadêmico de Direito da UnB, 1980.

⁵⁵ WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito.** 4. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: RT, 2003.

⁵⁶ Linhares resume a posição central do positivismo como o “repúdio a tudo que pudesse lembrar a metafísica, entendendo-se por metafísica toda a proposição que excedesse o domínio dos fatos sensíveis. Renúncia, portanto, a toda a forma de compreender e explicar que não se fundem exclusivamente na observação dos fatos e das relações de antecedência e consequência” (p. 145) sendo sua vertente jurídica a aquela que entende que “Direito é só o Direito Positivo formulado pelo legislador, ou seja, pelo Estado” (p. 147). Cf. LINHARES, Mônica Tereza Mansur. **Ensino jurídico: educação, currículo e diretrizes curriculares no curso de direito.** São Paulo: Iglu, 2010.

o que o Direito é orientará de maneira específica sua pesquisa e, por consequência, seus resultados.

Por este motivo foi tomado o conceito de Direito esboçado por Lyra Filho para fundamentar a pesquisa, ainda que com essa escolha possa se estar submetendo a um conjunto de críticas das mais variadas, especialmente em face do que Warat denomina como o senso comum teórico dos juristas, que impede a compreensão mais ampla do próprio fenômeno jurídico⁵⁷.

A necessidade de se ter clareza conceitual sobre o que é o Direito é fundamental para que, a partir desse conceito, possa ser ensinado (e de modo mais importante, aprendido) o Direito. Esse posicionamento compartilhado pelo pesquisador já se apresentou em outro texto de Lyra Filho, denominado *O direito que se ensina errado*.

Para o autor, há duas concepções distintas, mas conjugadas no âmbito da questão sobre o ensino do Direito, quais sejam a de que não é possível ensinar certo o Direito errado, e a de que a compreensão equivocada do Direito afeta o modo como se ensina⁵⁸. É justamente esse o ponto em que a racionalidade neoliberal mais fortemente interfere no âmbito da ESJB, na medida em que impede com que se atinja efetivamente um conceito de Direito fundamentado na justiça social *lyriana*.

Neste texto, Lyra Filho também evoca a necessidade de que para o enfrentamento dos problemas pertinentes ao ensino jurídico, é necessário retornar à causa do problema, e não atacar suas consequências. A causa, segundo Lyra Filho, é justamente a incompreensão conceitual que se abate sobre o Direito. A pesquisa relatada, porém, coloca em xeque a possibilidade fática desse olhar para o conceito de Direito em face da racionalidade neoliberal imperante.

Acerca das diversas concepções sobre o Direito, é importante ressaltar que a pesquisa, ainda que tenha se filiado a uma perspectiva *lyriana* de Direito, não considera que essa seja a única perspectiva conceitual possível e válida, inclusive no âmbito da obra deste próprio autor, o que não implica em qualquer tipo de óbice à análise, tendo em vista que se entende que é

⁵⁷ Segundo Warat, o senso comum teórico dos juristas se caracterizaria como uma perspectiva epistemológica convertida em ideologia dentro da ciência, um programa político das verdades realizado por meio da práxis jurídica. Por outro lado, a perspectiva crítica do conhecimento sobre o Direito demandaria um deslocamento epistêmico para além desse senso comum, podendo ser concretizada a partir da análise da epistemologia jurídica oficial, em seus limites, silêncios e funções políticas, por exemplo. Cf. WARAT, Luis Alberto. Saber crítico e senso comum teórico dos juristas. *Sequência*, Florianópolis, v. 3, n. 5, 1982. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/17121/15692>. Acesso em: 14. Jan. 2019.

⁵⁸ LYRA FILHO, Roberto. *O direito que se ensina errado*: sobre a reforma do ensino jurídico. Brasília: Centro Acadêmico de Direito da UnB, 1980.

pressuposto para a educação jurídica que se saiba de antemão qual conceito de Direito, dentre os conceitos possíveis, será a base para o ensino. Nada mais ilustrativo para a questão do que a conversa travada entre Alice e o Gato no romance de Lewis Carroll. Disse o Gato a Alice: se você não sabe onde ir, não importa por onde vai⁵⁹.

A questão aqui trazida também foi abordada por Rodrigues, ao destacar os momentos históricos relativos à questão da produção do conhecimento jurídico no Brasil, distinguindo-os entre a época Imperial, cujas bases para a teorização e ensino do Direito foram o jusnaturalismo teológico, principalmente, e o período próximo ao fim do Império, em que as perspectivas positivistas e o evolucionismo passaram a contribuir e orientar o conhecimento e ensino jurídicos no Brasil. Ambas concepções geraram consequências no ensino jurídico que perduram até os dias atuais⁶⁰.

Por sua vez, ainda acerca do método de análise, é necessário estabelecer que a dialética de base interdisciplinar deve ser complementada pela perspectiva crítica do objeto de estudo. Dentro daquilo que se pode afirmar como perspectiva crítica, muitas vertentes distintas se apresentam, inclusive no Brasil. Por este motivo, cumpre pôr em relevo a linha teórica que embasou a pesquisa, qual seja, a perspectiva crítica inaugurada por Horkheimer no texto *Teoria Tradicional e Teoria Crítica*, de 1937, e aprofundada por este mesmo autor e Adorno, em *Dialética do Esclarecimento*, de 1947, no âmbito do que se convencionou denominar Escola de Frankfurt.

No campo da análise realizada, contudo, ressalta-se que a perspectiva crítica não objetiva especificamente a constituição de uma reflexão metateórica dos postulados acerca do signo Direito, uma vez que já se explanou acerca da filiação com a concepção de Lyra Filho, mas sim objetar a forma como a ESJB se organizou e até hoje se organiza e os reflexos dessa organização na cosmovisão dos denominados “operadores do Direito” em sua *praxis*.

Segundo Horkheimer, entre diversas escolas filosóficas ditas tradicionais, os positivistas e pragmatistas (escolas a que, em momento oportuno, será vinculada a ESJB) têm como missão científica predizer feitos e obter resultados úteis de seu trabalho, estando sujeitos ao aparato social e sendo seus resultados científicos um momento de autoconfirmação e reprodução do que já está estabelecido.

Com esta reflexão, Horkheimer inclui os pensadores tradicionais dentro da divisão social do trabalho e do sistema de produção, e a própria ciência passa a fazer parte deste sistema.

⁵⁹ CARROLL, Lewis. *Alice's adventures in wonderland*. Chicago: VolumeOne Publishing, 1998. p. 89.

⁶⁰ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *Ensino jurídico e direito alternativo*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1993.

Enquanto o cientista tradicional pensa estar criando algo de modo independente, de fato está vinculado ao inapreensível mecanismo social, e por este mesmo motivo, não pode buscar interpretar seus objetos de pesquisa de forma isolada⁶¹.

A teoria crítica, por seu turno, compreende que a formação desse todo social fragmentado, dividido (e contraditório) é produto do trabalho humano, sendo a organização que a própria humanidade deu a si mesma em cada época dentro de suas capacidades. Porém, traz a advertência de que essa organização social não é fruto de uma vontade unitária, homogênea e autoconsciente dos indivíduos, mas sim daqueles que detêm a capacidade de fazer as escolhas, os que detêm o capital.

Por este modo, busca a teoria crítica por sujeito um indivíduo determinado historicamente em suas relações reais com outros indivíduos e grupos, em suas relações críticas com uma determinada classe, mediada com a totalidade social e a natureza, não sendo apenas um processo lógico, mas ao mesmo tempo um processo histórico concreto⁶².

Cumprе ressaltar, contudo, que a perspectiva metódica apresentada, qual seja uma dialética crítica sobre o fenômeno da ESJB, não pode ser tomada como absoluta. Nesse sentido, Feyerabend já defendeu que o anarquismo se trata de um excelente remédio para a epistemologia e para a filosofia da ciência pois, em seu ver, os resultados da pesquisa histórica contradizem a ideia de que conduzir a ciência com o auxílio de um método firme, imutável e incondicionalmente obrigatório seja algo possível. Inevitavelmente, as violações são necessárias para o progresso⁶³.

Para o autor, a ciência se trata de um processo histórico heterogêneo e complexo, não sendo possível compreender que as teorias, as observações, os princípios de argumentação, sejam dadas como entidades atemporais. A tratar da distinção entre o contexto da descoberta e o contexto da justificação, afirma que o aprendizado não se desenvolve da observação para a teoria, apenas. Envolve, sim, ambos esses elementos, sendo a experiência acompanhada de pressupostos teóricos, e não prévia a eles, sendo a experiência sem teoria tão incompreensível quanto seu inverso⁶⁴.

⁶¹ HORKHEIMER, Max. Teoría tradicional y teoría crítica In: _____. **Teoría crítica**. 1. ed. 3. reimp. Buenos Aires: Amorrortu, 2003.

⁶² ADORNO, Theodor W; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Trad. Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

⁶³ FEYERABEND, Paul. **Contra o método**. Trad. Octavio S. da Mota e Leonidas Hegenberg. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

⁶⁴ Ibid.

Criticando os postulados da racionalidade científica, Feyerabend concorda com Lakatos no sentido de que o método deve conceder um espaço livre para as ideias que estejam *sub examine*, importando mais a evolução da teoria no decurso de longos períodos do que sua configuração particular em um dado momento, bem como que os padrões metodológicos não são imunes à crítica, sustentando a importância do uso de dados históricos para esta operação⁶⁵.

É nesse sentido trazido que se situa a perspectiva metódica desta pesquisa (ainda que tal afirmação possa parecer contraditória diante do libelo anárquico aqui apresentado). Buscando o afastamento de uma perspectiva positivista e dogmática de análise do Direito, a pesquisa voltou-se ao levantamento de dados e análise histórica sobre o desenvolvimento da ESJB, articulando não só a perspectiva do Direito como objeto de análise, mas a própria forma como a cultura jurídica se instalou no Brasil.

Para tanto, entende-se como adequado, a despeito de uma classificação estanque que apresente um método de abordagem, um método de procedimento e uma técnica de pesquisa⁶⁶ claramente definidos e restritivos, explanar sobre a perspectiva metodológica que orientou, de modo geral, a pesquisa.

O procedimento histórico, de fato, constituiu-se como preponderante na análise realizada, tendo em vista que se buscou desvelar as nuances que caracterizaram o surgimento da ESJB e os reflexos contemporâneos dessas ideias originárias e daquelas que surgiram no decorrer do percurso dos cursos de Direito no Brasil. Tal procedimento lastreou-se no empirismo enquanto técnica, sendo o levantamento histórico das etapas de desenvolvimento da ESJB no Brasil realizado tanto por meio de textos de época e atuais sobre o assunto, quanto pela análise dos atos normativos acerca do tema.

Ao anunciar-se um método distinto para uma pesquisa jurídica, como o empírico, veem à mente os lugares-comuns acerca do que seria uma pesquisa empírica, como levantamento de dados quantitativos, entrevistas, observação, etc. E se essas técnicas não são utilizadas, refuta-se o método como não tendo sido observado. Com o objetivo de situar a pesquisa como efetivamente empírica, cumpre ao pesquisador esclarecer o uso dessa técnica.

⁶⁵ FEYERABEND, Paul. **Contra o método**. Trad. Octavio S. da Mota e Leonidas Hegenberg. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

⁶⁶ Sobre a distinção entre *método de abordagem*, *método de procedimento* e *técnicas de pesquisa*, ver MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

Para tal esclarecimento no âmbito da pesquisa realizada, importa ressaltar que se tomou como base a obra de Epstein e King⁶⁷, especialmente para, num primeiro momento, trazer o conceito de pesquisa empírica e, em segundo plano, identificar as técnicas adequadas para a pesquisa empírica pretendida. Não se pretende ser radical ao ponto do abandono de toda e qualquer técnica, mas sim as utilizar com clareza, de modo a permitir com que outros pesquisadores da área, se se interessarem, possam tomar essa pesquisa também como ponto de chegada e partida para suas próprias análises sobre o tema.

Acerca do conceito de pesquisa empírica, extrai-se da obra mencionada que o embasamento de uma pesquisa em observações do mundo (dados – fatos sobre o mundo) é o que faz de uma pesquisa *empírica*. Tais fatos podem ser históricos ou contemporâneos, baseados na lei ou na jurisprudência, serem resultados de entrevistas ou pesquisas, ou resultados de pesquisas já realizadas ou de coletas de dados pelo próprio pesquisador. Também podem ser dados precisos ou vagos, relativamente certos ou incertos, observador ou conseguidos indiretamente, dos mais variados matizes, desde que estejam de alguma maneira relacionados ao mundo⁶⁸.

Para Epstein e King, envolvendo a pesquisa dados observados ou desejados, ela é empírica, de modo que na área do Direito muitas pesquisas são, de fato, empíricas sem que se deem conta, ou se preocupem com isto (o que demonstra justamente o desapego – para não dizer certo desdém - à metodologia que se verifica nessa área).

Porém, não basta situar a pesquisa como empírica e não se atentar que existem, sim, determinadas regras (ainda que seja possível flexibilizá-las) a orientar não apenas o levantamento dos dados, mas principalmente a análise dos mesmos. Não se trata de uma contradição com a posição de Feyerabend, mas sim uma tomada de consciência de que mesmo que a pesquisa seja baseada numa análise de dados-fatos, é importante o esclarecimento sobre as regras que dirigiram tal análise, de modo que seja possível que se compreenda justamente a análise realizada.

Assim, compartilham-se as características comuns da pesquisa empírica descritas por Epstein e King como sendo, a primeira, que o pesquisador tenha um ou mais objetivos específicos em mente, dentre aqueles tipicamente existentes numa pesquisa empírica: a) coletar

⁶⁷ EPSTEIN, Lee; KING, Gary. **Pesquisa empírica em direito**: as regras de inferência. São Paulo: Direito GV, 2013.

⁶⁸ Ibid.

dados; b) resumir dados e; fazer inferências descritivas ou causais. Ainda, como outra característica, é que o pesquisador seguirá algumas regras gerais para alcançar estes objetivos⁶⁹.

Diante dessas características, verifica-se que além dos objetivos específicos de pesquisa, já delineados na Introdução, sob o ponto de vista empírico, a pesquisa objetivou a coleta e o resumo de dados, no sentido de levantar material teórico e documental acerca da evolução da ESJB no Brasil, e também realizar inferências tanto descritivas quanto causais sobre esse material (dados-fatos) levantado.

A coleta de dados históricos fundamentou-se num levantamento de produção bibliográfica de época, retomando autores das variadas etapas do desenvolvimento da ESJB, bem como do levantamento das normas que ao longo da evolução da ESJB foram produzidas pelo Estado em sua função reguladora. Para tanto, dividiu-se historicamente o desenvolvimento da ESJB em quatro etapas, de cunho meramente didático, qual seja a etapa Imperial, que segue dos primórdios da discussão sobre o estabelecimento da ESJB até a proclamação da República. Uma etapa que segue da proclamação da República (República Velha) até a Era Vargas. Outra etapa que segue da Era Vargas até 1988, com a nova Constituição da República Federativa do Brasil, e a etapa pós-Constituição.

Buscou-se, com essa divisão, relatar com clareza o processo de levantamento de dados e também o maior levantamento possível dos dados, agrupando-os dentro de grupos potencialmente semelhantes. Porém, para além do levantamento dos dados da forma como mencionado, buscou-se resumi-los sem, contudo, deixar à margem informações relevantes para a compreensão do todo pesquisado. Quando os dados levantados convergiram para pontos semelhantes, buscou-se resumi-los tomando o dado mais relevante e indicando onde os dados correlatos podem ser encontrados.

Porém, certamente que a etapa mais complexa da pesquisa foi a realização das inferências, que são seu foco central. Epstein e King entendem por *inferência* a utilização dos fatos conhecidos para aprender sobre os fatos desconhecidos, sendo duas suas formas: inferências descritiva e causal⁷⁰.

A inferência descritiva básica da pesquisa realizada, já apresentada na Introdução, permite considerar que a ESJB constitui-se numa estreita ligação entre o paradigma cartesiano e a cultura jurídica liberal-burguesa europeia, posteriormente vindo a deslizar para uma perspectiva neoliberal, que se apresenta ainda hoje nas normativas que regulam a área, tendo

⁶⁹ EPSTEIN, Lee; KING, Gary. **Pesquisa empírica em direito**: as regras de inferência. São Paulo: Direito GV, 2013, p. 23.

⁷⁰ Ibid.

sido tal inferência construída com base na análise dos instrumentos normativos da ESJB ao longo do tempo, bem como pela análise de textos relacionados a tais instrumentos, de autores brasileiros que já se debruçaram sobre a questão.

Por seu turno, também é possível identificar uma inferência causal na pesquisa, uma vez que se sustenta que até os dias atuais os subparadigmas presentes na ESJB, frutos ainda daqueles paradigmas fundacionais, servem à consolidação e manutenção de uma racionalidade neoliberal que, até o momento vigente, não encontrou nenhuma objeção capaz de rompê-la. Ou seja, o *efeito* de consolidação e racionalidade neoliberal na ESJB tem como *causa* um conjunto de paradigmas liberais e neoliberais presentes em sua regulação normativa desde seus primórdios até os dias atuais.

Frise-se que Epstein e King apresentam as dificuldades relativas à construção de inferências, tanto descritivas quanto causais, dentre elas o fato de que não se pode afirmar peremptoriamente a certeza das inferências causais, mesmo que tais inferências tenham sido adequadamente formuladas. Porém, mesmo diante dessa dificuldade, os autores reforçam a necessidade de pesquisas que tenham este enfoque.

Assim, entende-se por esclarecidos o método de abordagem (dialético-crítico), o método de procedimento (histórico) e a técnica utilizada (empírico), sustentados pelo levantamento de dados (especialmente normativos) e bibliografia relativa à temática. Objetivou-se, com a aplicação desses métodos e técnicas, conhecer adequadamente o fenômeno estudado (ESJB) sob o viés pretendido. Uma vez cumprida essa análise, que se descreve nos capítulos 2, 3 e parte do capítulo 4 desta tese, apresentou-se uma possibilidade às questões suscitadas, cujo tratamento se dá na última seção do capítulo 4.

Após esse tratamento do método, é necessário trazer alguns conceitos fundamentais à pesquisa, tendo em vista que a mesma se desenrola sob a ótica da interdisciplinaridade, como já apontado.

1.2 A EDUCAÇÃO SUPERIOR JURÍDICA COMO OBJETO DE PESQUISA: DISTINÇÕES ENTRE EDUCAÇÃO E ENSINO

Uma pesquisa que se proponha a desenvolver abordagens interdisciplinares tem como grande desafio lograr tratar todas as áreas teóricas (disciplinas) com a mesma profundidade, extraindo dessa análise o ponto em comum que permita compreender a dinâmica interacional de maneira clara e precisa. Esse desafio começa com a definição do objeto de pesquisa.

Para a correta apreensão do objeto de pesquisa, relevante esclarecer as diferenças existentes entre os conceitos de “educação jurídica” e “ensino jurídico”, posto que fundamental para a delimitação do objeto da pesquisa relatada, sendo este um primeiro fator distintivo desta tese para outras que foram e continuam sendo produzidas no Brasil acerca da temática, retomando o estado da arte já apresentado na Introdução.

A distinção entre os termos “educação” e “ensino” não é algo definitivo na literatura especializada da área, especialmente porque contempla em si justamente a discussão sobre o papel do Estado na promoção desse direito social⁷¹. Inclusive, a tentativa de se definir o primeiro termo (educação) pelo segundo (ensino) é encontrada nos próprios textos normativos produzidos pelo Estado, conforme já levantado por Macedo em trabalho realizado sobre as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação básica⁷².

Por esse motivo, distinguir tais conceitos é de fundamental relevância para a compreensão desta pesquisa, tendo em vista a natureza do que se pretende discutir, levando-se em consideração, preliminarmente, que a pretensão da educação, enquanto projeto sociopolítico, é permitir com que o sujeito domine um conhecimento socialmente produzido, externo a si, para uso mais ou menos crítico, conhecimento este que uma vez apropriado, pode fazer dele um trabalhador, um cidadão, um sujeito crítico⁷³.

O ensino, por sua vez, nesta perspectiva, pode ser compreendido como a forma pela qual os atores do projeto educativo (pais, professores, diretores, etc.) agem para colocar em prática esse mesmo projeto. Essa distinção entre educação e ensino, contudo, não é absoluta no âmbito das teorias sobre a educação, e implica numa tomada de posição específica neste trabalho e deve, portanto, ser aprofundada.

Nesse ponto, as concepções de Saviani⁷⁴ acerca das teorias da educação e seus desdobramentos no Brasil, permitem situar esta pesquisa dentro de um *locus* específico. Dentre as distintas concepções de educação apresentadas por Saviani, quais sejam a concepção humanista tradicional, nas vertentes religiosa e leiga; a concepção humanista moderna; a concepção analítica-produtivista; a concepção crítico-reprodutivista; e a concepção dialética ou

⁷¹ A educação como direito social encontra fundamento no art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil.

⁷² MACEDO, Elizabeth. Currículo e conhecimento: aproximações entre educação e ensino. **Cadernos de pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 147, p.716-737, set./dez. 2012. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/4/17>. Acesso em: 20 out. 2018.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ SAVIANI, Dermeval. Epistemologia e teorias da educação no Brasil. **Pro-Posições**, Campinas, v. 18, n. 1 (52), jan./abr. 2007. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/2398/52-dossie-saviani.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018.

histórico-crítica, é possível, de antemão, afirmar que a pesquisa desenvolvida baseou-se, numa perspectiva inicial, na **concepção crítico-reprodutivista** da educação, para lançar seu olhar sobre a educação superior jurídica brasileira.

Saviani, em *Escola e Democracia*⁷⁵, já havia analisado tais teorias de modo mais profundo, tecendo críticas, inclusive, à própria concepção crítico-reprodutivista, na medida em que as trata como teorias relevantes por desvelarem o comprometimento da educação com os interesses dominantes (o objeto desta pesquisa), mas ao mesmo tempo as critica justamente por não terem sido capazes de apresentar uma ruptura com tal sistema, levando a um pessimismo generalizado dos educadores.

As teorias crítico-reprodutivistas buscam explicar o mecanismo de funcionamento da escola sem, contudo, apresentarem uma proposta pedagógica. Mostram a necessidade lógica, social e histórica da escola existente na sociedade capitalista e evidenciam seus determinantes materiais, explicando a razão do suposto fracasso da própria educação, sendo tal fracasso, no entanto, um “sucesso”, na medida em que é o próprio objetivo a ser atingido pelos mecanismos educacionais, sendo essa a sua função⁷⁶.

Saviani apresenta-se como crítico destas concepções, vindo a desenvolver uma nova teoria, denominada pedagogia histórico-crítica, lastreada nos pressupostos dialéticos, em que busca apresentar uma proposta pedagógica em que a educação é compreendida como o ato de produzir, de forma direta e intencional, em cada indivíduo singularizado, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens, tendo a prática social como ponto de partida e de chegada da prática educativa. Trata-se de uma teoria que busca romper com a ausência de propostas pedagógicas nas teorias crítico-reprodutivistas, apresentando uma *práxis* pedagógica específica⁷⁷.

É relevante situar, portanto, o campo de análise da pesquisa, diante da distinção existente entre as concepções crítico-reprodutivista e histórico-crítica da educação. A pesquisa buscou, num primeiro momento, observando os postulados crítico-reprodutivistas, trazer à luz a questão da determinação social da educação jurídica baseada nas perspectivas liberais e neoliberais da sociedade. Porém, a análise volta-se também ao papel do Estado nessa construção, e por isso,

⁷⁵ SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. 32. ed. rev. Campinas/SP; Editora Autores Associados. 1999.

⁷⁶ SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações, 8. ed. revista e ampliada. Campinas: Autores Associados, 2003.

⁷⁷ Ibid.

pode-se afirmar que segue a linha reflexiva de Althusser⁷⁸, que coloca a escola como um dos aparelhos ideológicos⁷⁹ de Estado.

Um dos expoentes da concepção crítico-reprodutivista da educação é Bourdieu, que em sua obra conjunta com Passeron tratou do papel da escola como instituição do Estado propícia à construção de um *habitus* que permita com que se esqueçam os fundamentos arbitrários de uma cultura dominante, visando a manutenção da ordem e a reprodução das relações de força dos grupos dominantes⁸⁰.

Ainda que a visão dos autores seja pessimista quanto às possibilidades de ruptura desta relação de dominação, adequando-se às características descritas por Saviani acerca das teorias crítico-reprodutivistas, sua análise é fundamental para desvelar as relações existentes entre *Estado, educação e produção*. Porém, a questão relevante a ser extraída da obra de Bourdieu e Passeron para esta análise funda-se nas reflexões sobre a percepção de que a reprodução social é centrada na reprodução cultural que, por sua vez, é a reprodução da cultura das classes dominantes.

Contudo, num segundo momento, ainda que da perspectiva de Saviani uma análise baseada na teoria crítico-reprodutivista não tenha por objeto a apresentação de uma proposta de modificação da realidade, a pesquisa logrou analisar e propor caminhos para uma possível modificação da realidade posta, de modo a, se não refundar a educação superior jurídica, ao menos trazer algumas propostas.

Esse segundo momento, contudo, não indica uma adesão imediata aos postulados da pedagogia histórico-crítica de Saviani (e também não a refuta). A perspectiva teórica em que se baseou a análise sobre as características da ESJB foi a das teorias críticas em diálogo com

⁷⁸ ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de estado**: notas sobre os aparelhos ideológicos de Estado (AIE). Trad. de Walter José Evangelista; Maria Laura Viveiros de Castro. Introdução crítica de José Augusto Guilhon Albuquerque. 9. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2003.

⁷⁹ Ainda que a linha *althusseriana* seja a base do trabalho, extrai-se da obra de Capella uma clara distinção entre dois tipos de ideologia, uma *stricto sensu*, ou gnosiológica, em que a ideologia é entendida como “uma representação da realidade *falsa, mas coerente em si mesma*, que às vezes sustenta as pessoas em lugar do pensamento verdadeiro, fechando-lhe assim o caminho a este último”, e outra em sentido *lato*, em que a ideologia é entendida numa perspectiva axiológica, como “conjunto de juízos de valor, opiniões políticas, religiosas, estéticas, etc., de cada qual. Este tipo de *ideologia* não é em si perigosa para o saber, pois suas afirmações não se situam no plano do conhecer, senão no das crenças, das preferências, do *dever ser*, etc., das pessoas, que sejam quais forem não induzem necessariamente ao erro sobre como o mundo é”. Afirma o autor que “as ciências sociais são ainda muito permeáveis à ideologia”. Cf. CAPELLA, Juan Ramón. **Fruto proibido**: uma aproximação histórico-teórica ao estudo do direito e do estado. Trad. Gresiela Nunes da Rosa, Lédio Rosa de Andrade. Porto Alegre; Livraria do Advogado, 2002. Passim.

⁸⁰ BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora, 1982.

teorias pós-críticas (pós-modernistas e pós-estruturalistas), valendo-se do quadro proposto por Silva em sua obra⁸¹.

É possível distinguir as diferentes teorias do currículo, aqui tomadas como teorias sobre a própria educação, como Saviani também as distinguiu, em *Teorias Tradicionais*, *Teorias Críticas* e *Teorias Pós-Críticas*, tendo as primeiras foco em conceitos como ensino, aprendizagem, avaliação, metodologia, didática, organização, planejamento, eficiência e objetivos⁸².

Por sua vez, as *Teorias Críticas* enfocariam questões como ideologia, reprodução cultural e social, poder, classe social, capitalismo, relações sociais de produção, conscientização, emancipação e libertação, currículo oculto e resistência, enquanto as *Teorias Pós-Críticas* voltariam sua análise para identidade, alteridade e diferença, subjetividade, significação e discurso, saber-poder, representação, cultura, gênero, raça, etnia, sexualidade e multiculturalismo⁸³.

Diante desse quadro, é possível afirmar que a pesquisa realizada se valeu de concepções sobre a educação denominadas crítico-reprodutivistas por Saviani ao analisar o papel das ideologias liberal e neoliberal na construção da ESJB, porém buscou em teorias críticas de viés não-reprodutivista (que contenham não somente a crítica, mas também possibilidades de ruptura) as possibilidades para a ruptura da racionalidade neoliberal que impera nesse campo.

Também se pode afirmar que a educação compreende o processo pelo qual o conhecimento⁸⁴ acumulado pelo conjunto da sociedade é transmitido intergeracionalmente, de modo mais ou menos crítico, sendo que aqui se percebem ecos da concepção de Lyra Filho sobre o ensino do Direito, pois é possível questionar efetivamente qual, ou quais, conhecimentos mereceriam ser transmitidos intergeracionalmente, e quem poderia selecioná-los. É possível certamente estender essa reflexão ao campo da ESJB.

Não obstante uma perspectiva teórica tenha sido alinhada acerca do signo educação, também existem normas jurídicas que buscam organizar conceitos e sistemas relativos ao tema, sendo a mais relevante para o contexto brasileiro a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

⁸¹ SILVA, Tomaz Tadeu da. **Documentos de identidade**: uma introdução às teorias do currículo. 3. ed. 1. reimp. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Numa definição bastante restrita do termo, tendo em vista que a discussão sobre o conceito de conhecimento demandaria certamente um trabalho específico, toma-se tal conceito como o conjunto de informações, compreensão, habilidades, valores e atitudes adquiridos por meio da aprendizagem. Cf. UNESCO. **Repensar a educação**: rumo a um bem comum mundial? Brasília: UNESCO Brasil, 2016. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002446/244670POR.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, conhecida como LDB. Segundo a LDB, em seu art. 1º, “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”⁸⁵.

Porém, tendo em vista que a educação trata de transmissão de conhecimentos e processos formativos, é necessário refletir sobre quais conhecimentos devem, ou não, ser transmitidos (se é possível dizer que determinados conhecimentos não devem ser transmitidos), e sobre qual processo formativo deve ser realizado pelos diferentes atores envolvidos na educação. A discussão sobre esses temas é fundamental para toda a sociedade, pois envolve discutir, em última análise, qual sociedade se quer no presente e, principalmente, no futuro. A ESJB não pode se furtar a essa discussão, especialmente pelo papel que compete ao Direito na organização da sociedade e do Estado.

É importante ressaltar que a LDB especifica que seu foco de abordagem é a educação escolar, de modo que os demais processos formativos mencionados em seu art. 1º que não o escolar não se submetem, a priori, às demais regras existentes nessa lei.

Portanto, acerca da educação escolar prevista na LDB, os parágrafos 1º e 2º do mesmo art. 1º indicam que ela se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias e que deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social. O ensino, nesse sentido, é instrumento da educação junto aos educandos. Frise-se que a LDB não trata de outro tipo de educação que não seja a educação escolar, de modo que seus parâmetros sobre o ensino devem ser tomados como parâmetros para o desenvolvimento dessa modalidade de educação.

Para que seja possível conceituar a ESJB, necessário que se traga também da LDB o conceito de educação superior. Segundo essa lei, a educação escolar brasileira se divide entre educação básica (subdividida em educação infantil e ensinos fundamental e médio) e educação superior (art. 21 da LDB). Ainda que não a conceitue diretamente, a LDB traz, em seu art. 43, as finalidades da educação superior⁸⁶.

⁸⁵ BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 11 nov. 2018.

⁸⁶ Art. 43. A educação superior tem por finalidade: I – estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II – formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua; III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; IV – promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; V – suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo

McCowan já abordou a dificuldade conceitual relacionada ao termo educação superior, em artigo em que questiona se haveria um direito universal à educação superior⁸⁷, tendo em vista as diferentes nuances que o termo pode revelar. Não se pretende, aqui, reduzir a amplitude do termo.

Porém, para os fins da pesquisa realizada, duas das finalidades da educação superior se apresentaram como mais relevantes para a reflexão, sendo elas as previstas nos incisos I e II do art. 43 já mencionado, pelo fato de dizerem respeito especificamente aos conceitos anteriormente traçados de educação e à proposta de pesquisa.

Pode-se verificar que o inciso I do mencionado artigo trata da finalidade de estímulo à criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo, apresentando uma perspectiva que não se pode afirmar como meramente técnica. Já o inciso II traz como finalidades a formação de diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, reforçando o caráter técnico da educação superior, trazendo ainda como características que tais profissionais sejam aptos para a inserção nos setores profissionais e participem no desenvolvimento da sociedade brasileira, colaborando, ainda, a educação superior, com sua formação contínua.

Analisando ambas as finalidades, é possível identificar um possível conflito entre objetivos educacionais, já anunciado pelos teóricos críticos da educação, reprodutivistas ou não. Num embate entre o estímulo ao desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo e as necessidades de formação de diplomados aptos à inserção nos setores profissionais, é necessário encontrar um ponto de equilíbrio.

adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; VI – estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; VII – promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição. VIII – atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares. Cf. BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 11 nov. 2018.

⁸⁷ McCOWAN, Tristan. Is there a universal right to higher education? **British Journal of Educational Studies**, London, v. 60, n. 2, p. 111-128, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/00071005.2011.648605>. Acesso em: 13 nov. 2018.

Ainda, relevante trazer à discussão o documento *Repensar a educação: rumo a um bem comum mundial?*, da UNESCO⁸⁸⁸⁹. O texto, datado no original de 2015, busca tratar a educação como um bem comum, reforçando conceitos já trazidos pelo órgão nos relatórios *Aprendendo a ser: o mundo da educação hoje e amanhã* (1972) (Relatório Faure)⁹⁰ e *Educação: um tesouro a descobrir* (1996)⁹¹ (Relatório Delors). Segundo a UNESCO, ainda que seja relativamente um consenso que os níveis básicos de educação sejam considerados, ao redor do mundo, como sendo um direito humano e um bem público, o mesmo não ocorre com a educação superior.

Nesse mesmo documento, a questão colocada anteriormente sobre o possível conflito entre as finalidades da educação superior também se apresenta, uma vez que a UNESCO coloca como um dos principais desafios para a educação superior justamente o equilíbrio entre a demanda global por qualificação profissional e seu papel essencial na formação para (e por meio da) pesquisa. O papel da UNESCO na consolidação da perspectiva neoliberal para a educação será objeto de aprofundamento posteriormente.

Retomando-se a questão da caracterização da ESJB, é possível preliminarmente compreendê-la como o processo pelo qual os conhecimentos jurídicos são transmitidos intergeracionalmente, de acordo com as finalidades previstas na LDB, e também de acordo com o previsto nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para o curso de Direito. Acerca de tais diretrizes, que serão exploradas com maior profundidade em momento oportuno deste trabalho, é possível afirmar, no ponto de partida, que não se distinguem da tradição da ESJB.

Ainda que se esteja num momento relevante para a temática, tendo em vista que novas DCN para o curso de Direito acabaram de ser publicadas (dezembro de 2018), mesmo tais diretrizes não respondem, como também as anteriores não faziam, à questão central já apresentada, sobre a necessidade de se explicitar sobre qual compreensão de Direito pretendem regular o ensino. Assim, ainda que seja possível conceituar a ESJB como se fez, o conceito em si não esclarece o que é feito dessa educação em termos de ensino, e os efeitos desse ensino na própria conformação do Direito.

⁸⁸ Segundo seu sítio institucional, a UNESCO é a organização educacional, científica e cultural das Nações Unidas, procurando construir a paz através da cooperação internacional em educação, ciências e cultura. UNESCO. **Sobre a UNESCO**. 2018. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/index.php?id=137297&L=7>. Acesso em: 14 jan. 2019.

⁸⁹ UNESCO. **Repensar a educação: rumo a um bem comum mundial?** Brasília: UNESCO Brasil, 2016. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002446/244670POR.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

⁹⁰ UNESCO. **Learning to be: the world of education today and tomorrow**. Faure Report. Paris: UNESCO; London, Harrap, 1972. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000001801>. Acesso em 29 nov. 2018.

⁹¹ UNESCO. **Learning: the treasure within; report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century (highlights)**. Delors Report. Paris: UNESCO, 1996. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590>. Acesso em: 29 nov. 2018.

1.3 POSSIBILIDADE DE ANÁLISE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR JURÍDICA COMO POLÍTICA PÚBLICA

Questão que mereceu relevo na pesquisa realizada foi o fato de que a ESJB foi tratada como uma política pública, mais especificamente como uma política educativa. Diante desse tratamento, foi necessário o aprofundamento teórico para sustentar tal compreensão, conceituando-se adequadamente o campo e os instrumentos de análise utilizados pelo pesquisador para atingir seus objetivos de pesquisa.

Como afirmado, a pesquisa baseou-se na concepção de que a ESJB se desenvolveu como um instrumento (política pública) para a realização de objetivos do Estado, mas ao mesmo tempo ela acaba por interferir na elaboração desses, e de outros, objetivos ao entregar ao Estado grande parte de sua elite burocrática e política. Está-se diante, portanto, de um relevante instrumento que pode ser utilizado pelo Estado para moldar o próprio Estado e também a sociedade.

Porém, para além do Estado, pode-se verificar que atualmente impera na sociedade um tipo de racionalidade específica, denominada *racionalidade neoliberal*, que acaba por orientar a ação dos sujeitos, e também do próprio Estado, por intermédio dos formuladores de políticas, num círculo vicioso que se retroalimenta indefinidamente, dentro do qual a educação superior jurídica também se encontra. Buscar alternativas para essa racionalidade, ao menos no âmbito da ESJB é o que pretende este trabalho, e é o que permite enquadrá-lo numa categoria de trabalhos que discute o que se denomina política educativa.

Contudo, uma ressalva inicial deve ser feita, de modo que o leitor não se equivoque no ponto de partida desta seção. A pesquisa não tratou a ESJB como um direito social, tendo em vista que tal tratamento desvirtuaria a análise efetivamente pretendida, trazendo para a discussão questões relativas ao direito à ESJB, ou então ao papel do Estado em proporcionar uma ESJB gratuita, por exemplo. A análise realizada, ao menos nesta seção tem por escopo verificar se a ESJB pode, ou não, ser considerada uma política pública e, em caso positivo, quais seriam as consequências dessa categorização.

Tendo em vista esse escopo, a seção foi subdividida entre a conceituação de política pública e análise de política pública, a conceituação de política educativa e a definição da ideia do ciclo de política, todas necessárias para a análise realizada. De modo a atingir a finalidade pretendida, foram levantados conceitos diversos acerca dos termos, tanto de autores nacionais como estrangeiros, tendo como ponto de partida a obra de Harold Lasswell, considerado um dos “fundadores” desse campo de análise.

Historicamente, o campo de conhecimento denominado como política pública teve sua gênese nos Estados Unidos da América, especialmente a partir da década de 30 do século passado, a partir dos trabalhos de Lasswell, que foi um dos primeiros cientistas sociais a estudá-la de modo sistemático⁹². Uma análise de sua bibliografia complementada dá conta do vasto conjunto de artigos e livros publicados a partir do ano de 1923 relacionado com a temática da análise política em geral⁹³.

Sua definição de política é tomada pelo título de uma de suas obras mais importantes, *Who gets what* (quem recebe o quê)⁹⁴, sendo que Souza complementa essa perspectiva, chamando atenção para o fato de que não existiria uma única ou melhor definição para o conceito de política pública, afirmando que a definição de políticas públicas baseada na obra de Lasswell seria a mais conhecida, implicando que a análise de políticas públicas diz respeito a responder às perguntas quem recebe o quê, quando e como⁹⁵.

Antes de se estabelecer, contudo, uma análise mais ampla do conceito, é importante mencionar que os termos utilizados no âmbito do campo de políticas públicas, especialmente em língua inglesa (língua em que os conceitos foram desenvolvidos) pode causar certa confusão semântica no leitor. Assim, relevante tratar da distinção entre os termos *polity* (instituições políticas), *politics* (processo político) and *policy* (dimensão material – conteúdos concretos), amplamente utilizados nas obras clássicas e contemporâneas da área⁹⁶.

No campo da ciência política, tais termos designariam três grandes áreas divididas em diferentes subáreas. O primeiro termo faria referências à análise das estruturas institucionais que caracterizariam o sistema político, sendo o segundo termo concentraria as análises acerca dos processos políticos, restando ao terceiro termo a centralidade da análise dos conteúdos de políticas, o que não impede, contudo, que se considerem nas análises dentro de cada uma das áreas elementos das outras⁹⁷.

Acerca da conceituação dessas categorias, é possível afirmar que *polity* refere-se à dimensão institucional, tanto à organização do sistema político por meio do sistema jurídico,

⁹² PETERS, Guy B. **Advanced introduction to public policy**. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edgar Elgar Publishing, 2015.

⁹³ MUTH, Rodney; FINLEY, Mary, M.; MUTH, Marcia F. **Harold D. Lasswell: an annotated bibliography**. New Haven (Connecticut): New Haven Press; Dordrecht (The Netherlands): Kluwer Academic Publishers, 1990.

⁹⁴ PETERS, op. cit.

⁹⁵ SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias [online]**, Porto Alegre, n.16, p. 20-45, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 18 fev. 2018.

⁹⁶ FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em: 18 fev. 2018.

⁹⁷ RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

quanto a estrutura institucional do sistema político-administrativo. *Politics*, por sua vez, trataria da dimensão processual, tendo em vista o processo político, por vezes conflituoso, de imposição de objetivos, conteúdos e decisões de distribuição, sendo *policy* a dimensão material, concernente aos conteúdos concretos, à configuração dos programas políticos, problemas técnicos e conteúdo material das decisões políticas⁹⁸.

Para a correta compreensão da natureza conceitual das políticas públicas, é necessário compreender o que ela pretende ter como resultado. Desse modo, a análise do que seria um *policy problem* (problema de política) é fundamental. Os problemas de política dizem respeito, primeiramente, ao fato de que não se vive num mundo idealizado, em que não haja problemas sociais e econômicos, dentre outros, a serem solucionados⁹⁹.

De forma geral, é possível afirmar que um problema político é uma condição que alguns, ou todos, os cidadãos (e os formuladores de políticas – *policymakers*) entendem por indesejável¹⁰⁰. Um problema de fato somente pode existir se as pessoas pensarem que ele existe. A definição dos problemas de política, portanto, não é uma realização neutra, mas antes de tudo uma construção social¹⁰¹.

As políticas públicas, portanto, seriam o conjunto das atividades em que os governos se engajam com o propósito de modificar a economia e a sociedade, diante dos problemas (reais ou percebidos) identificados¹⁰². Em complemento, pode ser definido como uma ação (ou inação) tomada por um governo ou legislatura com relação a um problema específico, e mesmo diante da amplitude desse conceito, é possível extrair do mesmo dois elementos constitutivos, quais sejam o de que as políticas públicas se referem a ações de atores públicos (tipicamente governos), e que tais ações devem ser focadas num problema específico¹⁰³.

Segundo Parsons, a ideia de política pública pressupõe que haja uma esfera ou domínio da vida que não seja privada ou puramente individual, mas mantido em conjunto. O público compreende a dimensão da atividade humana que é considerada como exigindo regulação governamental ou social, ou pelo menos ações comuns dos cidadãos em benefício dessa esfera¹⁰⁴.

⁹⁸ FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**. n.º 21, jun. 2000.

⁹⁹ PETERS, Guy B. **Advanced introduction to public policy**. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edgar Elgar Publishing, 2015.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ KNILL, Christoph; TOSUN, Jale. **Public policy: a new introduction**. New York: Palgrave MacMillan, 2012.

¹⁰² PETERS, op. cit.

¹⁰³ KNILL; TOSUN, op. cit.

¹⁰⁴ PARSONS, Wayne. **Public policy: na introduction to the theory and practice of policy analysis**. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edgar Elgar Publishing, 1995.

O mesmo autor adverte, contudo, que a partir dos anos 1970 as linhas demarcatórias entre essas esferas, e também entre política e administração se tornaram cada vez menos definidas, sendo que nos anos 1980 e 1990 tomou força o argumento de que a relação entre o público e o privado seria melhor definida através do mercado e da liberdade de escolha do que pela atuação do Estado no interesse público. Tal argumento formou a estrutura dominante dentro da qual a teoria e a prática da política pública ocorreram nas duas últimas décadas do século XX¹⁰⁵.

Também é possível distinguir os estudos *de* políticas e os estudos *para* políticas, o primeiro voltado a entender e explicar o processo da política pública, dizendo respeito à natureza das atividades do Estado, e também tratando dos modelos utilizados pelos pesquisadores do campo para analisar o processo de formulação e implementação de políticas, enquanto o segundo envolve a geração e a mobilização de conhecimentos para subsidiar as próprias políticas públicas¹⁰⁶.

No Brasil, por sua vez, não se verificou, ainda, a institucionalização de um campo específico acerca da análise de políticas públicas na perspectiva tratada como estudos *para* políticas, perspectiva essa que se manifestou nessa pesquisa. Porém, com o recente crescimento de cursos de política pública e áreas correlatas — administração pública, gestão pública, gestão social e gestão de políticas públicas, bem como diante do aumento de publicações sobre o tema, sugere Farah uma mudança nessa situação, com o surgimento de um “campo de públicas” que contempla, ao menos em parte, a análise de políticas orientada para a prática¹⁰⁷.

No âmbito das políticas educativas, autores como Mainardes¹⁰⁸, Mainardes e Stremel¹⁰⁹, Stremel¹¹⁰ e Tello¹¹¹, afirmam que o respectivo campo está em constante mutação e expansão,

¹⁰⁵ PARSONS, Wayne. **Public policy**: na introduction to the theory and practice of policy analysis. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edgar Elgar Publishing, 1995.

¹⁰⁶ FARAH, Marta Ferreira Santos. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, nov./dez. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n6/0034-7612-rap-50-06-00959.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2018

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 4, n.1, p.186-201, jan.-abr. 2018. Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/399>. Acesso em: 17 nov. 2018.

¹⁰⁹ STREMEL, Silvana; MAINARDES, Jefferson. A constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil: Aspectos históricos. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona(USA), v. 26, n. 168, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.26.3682>. Acesso em: 17 nov. 2018.

¹¹⁰ STREMEL, Silvana. **A constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil**. 2016. 315 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2016. Disponível em: <http://tede2.uepg.br/jspui/handle/prefix/1209>. Acesso em: 17 nov. 2018.

¹¹¹ TELLO, César (Org.). **Los objetos de estudio em política educativa**: hacia una caracterización del campo teórico. Buenos Aires: Autores de Argentina, 2015. Disponível em:

já se verificando grupos de pesquisa, linhas de pesquisa em programas de pós-graduação, aumento de publicações, periódicos especializados, etc., ainda que não se constitua tal campo em monopólio dessas comunidades, sendo importantes tanto os estudos que tratam das políticas educacionais como campo específico quanto aqueles que buscam um diálogo entre campos distintos, permitindo uma ampliação do debate.

Na linha do que trazem os autores citados, ressalta-se que também este autor, em conjunto com Pamplona, logrou apresentar trabalho que versava sobre o papel da análise de políticas públicas na reflexão sobre a educação jurídica, sendo que, naquela oportunidade, o foco era a educação em direitos humanos¹¹².

Retornando ao conceito de política pública, verificou-se que o mesmo remete à esfera daquilo que é público (*res publica*) e de seus problemas, permitindo observar que o Estado está (ou deveria estar) voltado inteiramente a tais *coisas públicas*. Diante da constatação de que a política pública remete às coisas públicas, e de que seu conceito é pluridimensional, é possível buscar em Mény e Thoenig¹¹³ uma leitura do tema pela perspectiva da emergência do *Welfare State*.

Tais autores também se debruçaram sobre a questão das políticas públicas e seu desenvolvimento no séc. XX, voltando sua análise para a emergência do estado de bem-estar social, em especial, no pós-guerra. Mesmo reconhecendo que o estado de bem-estar social, ainda que de forma rudimentar, já existia antes desse período, a eclosão desse modelo de Estado ocorreu, como dizem os autores, a partir do dia seguinte ao fim da 2ª Grande Guerra, com o desenvolvimento e generalização da intervenção estatal.

O *Welfare State*, numa visão mais restrita e limitada no tempo, pode ser considerado a realização dos direitos sociais dos cidadãos, depois do reconhecimento de seus direitos civis e políticos, sendo parte de sua essência a intervenção governamental para a consolidação de direitos mínimos no que é pertinente a, p. ex. renda, habitação, alimentação, saúde, educação, etc.

Para compreender o crescimento do estado de bem-estar social (ou também, estado-providência), e sua constituição enquanto campo privilegiado da discussão sobre políticas

<<http://www.relepe.org/images/libros/Tello%20Los%20objetos%20de%20estudio%20de%20la%20pol%C3%A9tica%20educativa.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2018.

¹¹² MASSIMINO, Daniel de Mello; PAMPLONA, Danielle Anne. Reflexões sobre políticas públicas para a educação em direitos humanos no ensino superior brasileiro. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona(USA), v. 25, n. 66. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.2513>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

¹¹³ MÉNY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. **Las políticas públicas**. Trad. Francisco Morata. Barcelona (Esp.): Editorial Ariel S.A., 1992.

públicas, os autores identificam três eixos dominantes, quais sejam os determinantes econômicos e fiscais, a dimensão política e burocrática e os aspectos ideológicos e culturais.

Acerca da dimensão econômica e fiscal, à qual mais se debruçam, de certo modo adotam uma explicação neomarxista para o fenômeno, afirmando que à medida das transformações e da evolução do capitalismo, as contradições desse sistema se acumulam, e busca-se transferir para o Estado a solução das crises que afligem o sistema, devendo esse Estado garantir a "reprodução social", atendendo às necessidades do capitalismo, assegurando a formação, habitação e proteção social dos trabalhadores e suas famílias (assegurando ao mesmo tempo a lei e a ordem). Para os autores, nessa linha, o estado de bem-estar social está a serviço do capital, é um seu instrumento¹¹⁴.

Abordando a dimensão política e burocrática do *Welfare State*, questionam-se se a política gera as políticas públicas ou se o inverso ocorre, de modo a lançar um enfoque sobre a influência da política e da administração na formulação das políticas públicas. Para tanto, apresentam uma descrição de como, na França, os governos locais, por terem um ciclo político longo (seis anos), manejam as políticas tributárias de modo a que, no início do mandato, tenham um aporte maior de recursos e possam realizar seus objetivos, e ao final do mandato reduzem os mesmos tributos, como forma de atender ao eleitorado, e conseguir manter o poder.

Comparam tal sistema ao norte-americano, onde as eleições locais ocorrem em períodos menores, e não há tempo para que o governante realize tais alterações, constituindo-se, desse modo, um sistema tributário menos elástico, baseado na propriedade. Esse sistema, segundo os autores, acaba por gerar entraves ao desenvolvimento dos serviços públicos por parte dos governos locais.

Essa análise de Mény e Thoenig¹¹⁵ permite refletir sobre o fato de que as políticas públicas não se reproduzem no vácuo, e também não só informam acerca do ambiente sócioeconômico, mas também sobre o próprio Estado, sendo indicadores de sua natureza e do funcionamento da máquina governamental, reflexão essa que sustenta parte da análise que se realizou nessa pesquisa.

Por sua vez, apresentando os denominados “pais fundadores” do campo de estudos das políticas públicas (Lasswell, Simon, Lindblom e Easton), Souza¹¹⁶ traçou uma linha do tempo

¹¹⁴ MÉNY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. **Las políticas públicas**. Trad. Francisco Morata. Barcelona (Esp.): Editorial Ariel S.A., 1992.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias [online]**, Porto Alegre, n.16, p. 20-45, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 18 fev. 2018.

acerca da construção do conceito de políticas públicas, chamando atenção para o fato de que não existiria uma única ou melhor definição para o conceito de política pública, o que foi reforçado por Schmidt¹¹⁷, que tratou da dificuldade em se conceituar a categoria estudada, tendo em vista que recentemente o termo tornou-se muito utilizado tanto no campo do debate científico quanto no debate cotidiano sobre a política, o que causa certa polissemia que por vezes não permite com que sejam alcançados contornos definitivos sobre o tema.

A preocupação com o conceito também está presente na obra de Ball¹¹⁸, que já no ano de 1993 indicou a necessidade de se distinguir entre política pública enquanto texto e enquanto discurso, afirmando que para se conceituar o processo de formulação de políticas é necessário analisar três contextos distintos, quais sejam o contexto de influência, o contexto da produção do conteúdo da política e o contexto da prática, sendo esses contextos cíclicos (originando a análise cíclica da política) e inter-relacionados, cada um afetando os demais, muitas vezes se sobrepondo a despeito das atividades variadas em cada estágio.

Mais recentemente, Ball¹¹⁹ realizou uma releitura de seu texto de 1993, bem como das obras posteriores que se basearam naquela seminal, reforçando uma perspectiva *foucaultiana* de análise com relação à distinção entre política enquanto texto e enquanto discurso, lançando atenção à ideia de que, por um lado, as políticas são contestadas, mediadas e diferentemente representadas por diferentes atores em diferentes contextos (política como texto), mas por outro lado, ao mesmo tempo são produzidas e formuladas por conhecimentos e premissas tomadas como certas e implícitas sobre o mundo e nós mesmos (a política como discurso).

Porém, importante ressaltar que a perspectiva do ciclo de políticas englobando os contextos de influência, de produção de texto e da prática foi formulada por Ball em conjunto com Bowe e Gold, em obra intitulada *Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology*¹²⁰, à qual será dado maior enfoque posteriormente.

A perspectiva bidimensional (texto e discurso) reforça a necessidade de analisar a política pública simultaneamente como produto (valores estratégicos, organizacionais e

¹¹⁷ SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos, In: **Direitos sociais e políticas públicas**. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2008.

¹¹⁸ BALL, Stephen J. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. **Discourse: studies in the cultural politics of education**, [s./], v. 13, n. 2, p. 10–17, 1993. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/0159630930130203>. Acesso em: 12 jul. 2018.

¹¹⁹ BALL, Stephen J. What is policy? 21 years later: reflections on the possibilities of policy research. **Discourse: studies in the cultural politics of education**, [s./], v. 36, n. 3, p. 306-313, 2015. Disponível em: DOI: 10.1080/01596306.2015.1015279. Acesso em: 12 jul. 2018.

¹²⁰ BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne Gold. **Reforming education and changing schools: Case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

operacionais) e processo (capacidade de operacionalizar esses valores), o que enfatiza o caráter político da política pública, sendo que essa ênfase na política pública como processo permite reconhecer que os valores, por definição, não são neutros, podendo ser contestados e, muitas vezes, objeto de negociação, compromisso e conflito¹²¹.

Diante da constatação dessa pluralidade de significados, Souza¹²² busca resumir o conceito de política pública tratando-se como um campo do conhecimento com dois objetivos, quais sejam promover o agir ou a análise do agir do governo e, sendo necessário, propor que tais ações mudem de rumo ou de curso, sendo que a formulação de políticas públicas constituiria o estágio de tradução dos propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações tendentes a produzir resultados ou mudanças no mundo real, em governos democráticos.

Analisando-se a categoria a partir da ótica do Direito Administrativo, verifica-se haver um fundamento mediato e outro fundamento imediato para as políticas públicas, sendo o primeiro a própria existência de direitos sociais, que justificam o seu aparecimento (das políticas públicas), vez que tais direitos sociais apenas se concretizam através de prestações positivas por parte do Estado, sendo função do Estado de coordenar os serviços públicos para a realização de direitos como saúde, educação, previdência, educação, entre outros, sendo tal ação legitimada em virtude do convencimento da sociedade quanto à necessidade de concretização desses direitos¹²³.

Porém, há também um fundamento imediato para as políticas públicas, tendo em vista que determinadas políticas públicas (a exemplo das políticas de energia e transportes) podem não se vincular de maneira clara a direitos sociais, de modo que esse outro fundamento indica que a função de governar, conceituada pela autora como o uso de poder coativo pelo Estado objetivando coesão social, seria o próprio fundamento imediato das políticas públicas. Ou seja, tais políticas existiriam não apenas por conta dos direitos sociais, mas primeiramente para que o próprio governo possa exercer seu poder, tendo em vista se tratarem de seus instrumentos de ação¹²⁴.

¹²¹ STEVENSON, Howard; BELL, Les. **Education policy**: process, themes and impact. New York: Routledge, 2006.

¹²² SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias [online]**, Porto Alegre, n.16, p. 20-45, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 18 fev. 2018.

¹²³ BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/198>>. Acesso em: 30 nov. 2018.

¹²⁴ Ibid.

Segundo Bucci¹²⁵, voltando-se à conceituação do termo sob o viés do Direito, e pela perspectiva da desconstrução, deve-se iniciar o conceito de políticas públicas afirmando o elas não são. Sendo assim, não seriam categoria instituída e definida pelo Direito, tratando-se de complexos e típicos arranjos da atividade político-administrativa, competindo, portanto, ao Direito a aptidão para descrever, compreender e analisar as políticas públicas, integrando sua atividade aos seus valores e métodos próprios.

Não se pode também confundir as políticas públicas com os direitos fundamentais, uma vez que esses direitos subjetivos (individuais e/ou coletivos) devem ser veiculados pelas políticas públicas. Mesmo assim, é possível dizer que existe um próprio direito a que o Estado atue mediante políticas públicas, ou seja, um direito instrumental, tendo por objetivo assegurar a efetividade de direitos fundamentais. Contudo, importante enfatizar que as políticas públicas não se resumem à efetivação de direitos fundamentais, ainda que essa seja uma de suas principais funções¹²⁶.

Também voltando o conceito para a perspectiva dos direitos fundamentais, Natal e Pamplona¹²⁷ conceituam a categoria como sendo ações do Estado direcionadas à realização dos direitos fundamentais sociais previstos na Constituição, permitindo que tais direitos saiam da esfera da previsão legal e se materializem na sociedade.

Outro conceito de política pública é entendê-la como diretriz para solucionar um problema público, sendo sua finalidade o enfrentamento, diminuição e até mesmo a resolução do problema através de instrumentos concretos como, por exemplo, leis, programas, campanhas, obras, prestação de serviço, entre outros¹²⁸.

De acordo com Secchi¹²⁹, o que o autor trata como ciência da política pública (ainda que se esteja diante de um campo não completamente delimitado) recebeu influências de diversas disciplinas como o Direito, a psicologia social, a administração pública, a economia, a engenharia e a sociologia, essa ciência social possibilita a análise prescritiva e descritiva de

¹²⁵ BUCCI, Maria. Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: _____. (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

¹²⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

¹²⁷ NATAL, Mariane; PAMPLONA, Danielle Anne. Reserva do possível e a atuação do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas. In: ALVES, Lanzoni Alves; BRAGA FILHO, Vladimir. (Org.). **Direitos sociais e políticas públicas**. II. 1ed. Florianópolis: Conpedi, 2014, v., p. 516-535.

¹²⁸ SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

¹²⁹ SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

políticas nos setores de intervenção pública e vem crescendo e se diversificando ao longo dos anos.

Em face desse quadro teórico, é possível afirmar que políticas públicas são respostas (ações ou até mesmo inações) do Estado a problemas públicos (reais ou percebidos). Nesse sentido, a análise realizada possibilitou enquadrar a ESJB como uma política pública, na medida em que seu estabelecimento se deu por um ato do Estado, precedido de inúmeras discussões dos legisladores e da sociedade à época (ainda que tal sociedade seja caracterizada como a aristocracia), cujo objetivo foi solucionar um problema público, qual seja a necessidade de se formar uma elite burocrática no país. Tais elementos serão adiante detalhados, mas merecem ser aqui trazidos tendo em vista a relevância para o espectro de análise.

Porém, para além do conceito de políticas públicas em si, é relevante compreender como essas políticas são formuladas (*policy-making*), para que se possa também analisá-las. Uma política pública é determinada por diversos fatores, inclusive, e de forma crucial, pelos fatores anteriormente denominados como *polity*, ou seja, a dimensão institucional de um dado país, bem como pelo fator *politics*, relativo ao próprio processo político¹³⁰.

O ponto de partida para a análise deve levar em consideração o questionamento sobre quem ou o que faz política (atores), entendendo-se as características dos participantes, as partes ou papéis que desempenham, a autoridade e outros poderes que possuam, e como lidam e controlam uns aos outros¹³¹.

O processo de formação de políticas públicas, portanto, envolve a interação de vários atores, tanto podendo se fazer presentes atores formais, estabelecidos de forma clara na Constituição Federal (no caso brasileiro) como partidos políticos, chefes do Poder Executivo, ministros, secretários, funcionários públicos e parlamentares e também atores informais como os meios de comunicação, empresas e movimentos sociais, exercendo por diversas vezes papel determinante nos processos de definição e formação de políticas públicas¹³².

Para além dos atores, a questão sobre como as políticas públicas são desenvolvidas certamente é das mais difíceis de serem discutidas no âmbito dessa temática, tendo em vista as variadas abordagens já realizadas pelos pesquisadores da área desde os estudos de Lasswell.

Grande parte dessas abordagens assume um caráter normativo, no sentido de apresentar como as políticas públicas deveriam ser construídas, sugerindo uma forma adequada dos

¹³⁰ KNILL, Christoph; TOSUN, Jale. **Public policy: a new introduction**. New York: Palgrave MacMillan, 2012.

¹³¹ LINDBLOM, Charles E. **The policy-making process**. 2. ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1980.

¹³² QUEIROZ, Roosevelt Brasil. **Formação e gestão de políticas públicas**. Curitiba: Ibpx, 2007.

governos tomarem boas decisões, não se voltando necessariamente para como determinadas políticas foram, de fato, desenvolvidas¹³³.

Ainda que seja possível dizer acerca de uma influência internacional ou global na decisão sobre políticas públicas, o local em que as mesmas são decididas ainda é o estado nacional, podendo-se defini-la (a decisão sobre políticas) como um processo em que escolhas são feitas ou opções preferidas são selecionadas, sendo relevante compreender que tais escolhas ou opções (alocação de valores) são realizadas pelos formuladores de políticas num determinado tempo e espaço¹³⁴. Assim compreendido, o processo de decisão sobre políticas públicas segue em direção à concepção de ciclo de política (*policy cycle*), adiante explorada.

Dentre os variados aportes teóricos possíveis sobre a questão das decisões em políticas públicas, Parsons¹³⁵ afirma que para algo tão complexo quanto esse processo, uma única disciplina (ou teoria) não seria suficiente para sua explicação, sendo importante analisar tais teorias para se chegar a uma avaliação de que abordagem (ou abordagens) oferecem a explicação mais plausível de ou para uma decisão específica sobre política pública.

Valendo-se do mesmo autor, é possível identificar a existência de abordagens que levam em consideração as estruturas de poder entre os atores (dentre as quais as abordagens marxistas ou neo-marxistas, que de certo modo orientaram a pesquisa), abordagens no âmbito da racionalidade (tanto econômica quanto burocrática), abordagens relacionadas às escolhas públicas (*public choices*), além de abordagens relacionadas às instituições.

Acerca da abordagem marxista ou neo-marxista na questão das políticas públicas, Parsons¹³⁶ considera-a como uma *deep theorie*, ou seja, uma teoria (ou abordagem) que considera que o exercício do poder na definição de problemas e de agendas no âmbito de políticas públicas é algo que ocorre em um nível mais profundo do que o que pode ser visto em termos de superfície ou de decisão.

No âmbito das abordagens marxistas ou neo-marxistas, o autor coloca suas fontes como sendo, dentre outras, a abordagem gramsciana do poder não visto (hegemonia), a abordagem da Escola de Frankfurt e da teoria crítica, e o pós-estruturalismo francês representado pela perspectiva foucaultiana de conhecimento, poder e governamentalidade¹³⁷. Como já

¹³³ PETERS, Guy B. **Advanced introduction to public policy**. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edgar Elgar Publishing, 2015.

¹³⁴ PARSONS, Wayne. **Public policy: an introduction to the theory and practice of policy analysis**. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edgar Elgar Publishing, 1995.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Ibid.

antecipado, a pesquisa foi fundamentada, em termos teóricos, pela perspectiva crítica da Escola de Frankfurt bem como pelas concepções foucaultianas mencionadas.

Até esta etapa do percurso, foi possível verificar o conceito de política pública, bem como compreender que o processo decisório relacionado às políticas públicas é formado a partir de diversos atores, mais ou menos capazes de influenciar na decisão de política que realmente será adotada. Existem diversas teorias capazes de permitir a análise acerca do processo de formulação de políticas públicas, sendo que as teorias marxistas ou neo-marxistas permitem uma leitura profunda a partir das forças relacionadas aos atores (*policymakers*).

No mesmo sentido de Parsons, Knill e Tosun¹³⁸ também indicam uma variedade de aportes teóricos que permitem a análise de políticas públicas, afirmando ser muito difícil, se não impossível, prover respostas adequadas às questões relacionadas às políticas públicas sem a fundamentação em uma dessas teorias básicas, quais sejam os modelos baseados em estrutura, modelos baseados em instituições e modelos baseados em interesses. Afirmam, contudo, que o mais importante na existência de diferentes teorias é permitir que uma determinada política pública possa ser analisada pelos mais variados ângulos.

Porém, mesmo havendo a possibilidade de aplicação de uma teoria analítica específica em face da política pública que se queira analisar (no caso, a ESJB), ainda assim é necessário que se estabeleça um modelo de análise sobre o qual a teoria analítica será aplicada ao objeto.

Nesse sentido, são três as abordagens possíveis disponíveis no campo da ciência política, para lidar com os problemas de investigação levantados. A primeira abordagem (clássica), volta-se à análise dos sistemas políticos como se apresentam, sobre a ordem política certa ou verdadeira e como seria um bom governo ou um bom Estado para garantir a felicidade dos cidadãos¹³⁹.

A segunda abordagem trata da análise das forças políticas que orientam os processos decisórios. E haveria um terceiro viés de análise, que trataria dos resultados que um determinado sistema político produz, com interesse, então, na avaliação das contribuições que as estratégias escolhidas podem trazer para a solução de problemas específicos¹⁴⁰.

A essa terceira forma de abordagem, dá-se o nome de *policy analysis*, que seria a análise das inter-relações entre as instituições políticas, os processos políticos e os conteúdos de

¹³⁸ KNILL, Christoph; TOSUN, Jale. **Public policy**: a new introduction. New York: Palgrave MacMillan, 2012.

¹³⁹ FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em: 18 fev. 2018.

¹⁴⁰ Ibid.

política. Entretanto, não se olvidam as críticas que tal abordagem de análise recebe, em especial aquelas que dizem se tratar de uma análise sobre microssistemas, microabordagens contextualizadas, ou situações específicas, que tenderiam a não se permitir o conhecimento dos macrossistemas e macroprocessos¹⁴¹.

Também, no mesmo sentido, esse modelo de abordagem no Brasil tenderia a horizontalizar a análise por meio de estudos de caso, não permitindo uma verticalização e um aprofundamento teórico, aprofundamento esse dificultado justamente pela dispersão do conhecimento sobre o tema em diferentes subáreas. Entretanto, contrapondo-se a estas críticas, Frey destaca que o foco da análise de políticas públicas seria a empiria e a prática política, o que explicaria essa falta de teorização¹⁴².

Por outro lado, este é um dos primeiros problemas a serem enfrentados pela área (falta de teorização), mas que está se avançando nesse sentido com a criação de fóruns específicos para a discussão sobre políticas públicas em espaços acadêmicos, bem como pela facilitação de acesso a periódicos nacionais e internacionais que versam sobre a temática, pelo advento da *internet*¹⁴³.

A análise de políticas públicas modifica o foco de análise da ciência política, transferindo-o para a ação do Estado, sem perder de vista os questionamentos tradicionais da ciência política. Cumpre ressaltar, no entanto, que a distinção entre as categorias não pode desconsiderar que estão, todas, inexoravelmente imbricadas na realidade política, estando entrelaçadas e se influenciando mutuamente. Mesmo a dimensão institucional (*polity*), que em tese se manteria estável por um período mais longo de tempo, não pode ser tomada como uma variável isolada neste contexto de análise.

Diante dessa constatação (interconexões entre as dimensões da política), Frey destaca que os estudos baseados em métodos quantitativos para análise de políticas públicas por vezes não dão conta de explicar a dinâmica das relações existentes no interior dos processos político-administrativos, em especial pela quantidade por vezes reduzida de variáveis analisadas. A alteração da visão quantitativa de análise, nesse ponto, para uma pesquisa comparativa analítica permite um novo direcionamento processual que torna mais importante os arranjos

¹⁴¹ FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em: 18 fev. 2018.

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, maio/jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2018.

institucionais, atitudes e objetivos dos atores políticos e os instrumentos de ação e estratégias políticas¹⁴⁴.

Corroborando com esse posicionamento a visão de Trevisan e Van Bellen, no sentido de que é necessário superar, especialmente no Brasil, a pouca preocupação que se tem com as questões políticas no âmbito da análise de políticas públicas, bem como se deve compreender que a direção a se seguir é a da construção de novas tipologias analíticas, identificando-se, também, as variáveis que causam impacto nos resultados de análise, para além da dicotomia “sucesso x fracasso” das políticas públicas¹⁴⁵.

Avançando na discussão, Frey apresenta novas categorias com base na ideia de que a análise de políticas públicas deve se voltar à investigação da vida interna dos processos político-administrativos. São elas: *policy networks*, *policy arena* e *policy cycle*. Percebe-se que todas as categorias são relativas ao conceito-base de *policy*¹⁴⁶.

Assim, *policy networks* seriam as ‘redes’ de interações entre diferentes instituições e grupos, tanto no plano político quanto social, que interferem tanto na gênese de uma *policy* quanto na sua implementação. Tais estruturas são horizontais, espraiando-se dentro de determinada área de influência (políticas específicas), caracterizando-se por uma densidade comunicativa e um controle mútuo significativos.

Por sua vez, as *policy arenas* referem-se aos processos de conflito e consenso dentro das diversas áreas de política, que podem ser distinguidas pelo caráter distributivo, redistributivo, regulatório ou constitutivo. As reações e expectativas das pessoas afetadas por medidas políticas teriam um efeito antecipativo para o processo político de decisão e de implementação, tornando-se decisivos para o processo político¹⁴⁷.

Tanto a abordagem do *policy networks* quanto do *policy arenas*, no entanto, são de certo modo objetadas pelas vertentes como o neo-institucionalismo e a análise de estilos políticos, pois não levariam em consideração que as pessoas afetadas ou partícipes do processo nem sempre teriam claras suas posições, seus interesses, suas perdas e ganhos, com a aplicação da

¹⁴⁴ FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em: 18 fev. 2018.

¹⁴⁵ TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, maio/jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2018.

¹⁴⁶ FREY, op. cit.

¹⁴⁷ Ibid.

respectiva política, afirmando-se que outros fatores devem ser levados em consideração pela análise de políticas públicas.

Contudo, a abordagem mais comum para a análise de políticas públicas é a do ciclo de políticas, que objetiva analisa-la como um processo, constituído por diferentes atividades políticas, consistindo basicamente numa primeira fase de definição de problema e formulação de agenda, seguindo-se à formulação da política e sua adoção, sendo em sequência implementada e avaliada, podendo, como consequência, ser modificada ou extinta¹⁴⁸.

Porém, não se deve compreender tais fases numa perspectiva estanque, nem em desenvolvimento sequencial, sendo inclusive essa uma das críticas realizadas à concepção de ciclo de políticas, uma vez que, para tais críticos, seria impossível que uma política fosse formulada, no plano da realidade, de modo tão organizado¹⁴⁹.

A questão que deve ser posta, contudo, é a de que a concepção do ciclo de política não é necessariamente servir de método para a formulação de uma política, mas sim subdividir o agir público para melhor analisa-lo. Tradicionalmente, dentro dos vários modelos dessa proposta analítica, podem ser identificadas as fases de formulação, implementação e do controle das políticas públicas ou, consoante Souza¹⁵⁰, definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.

No entanto, Frey sugere uma subdivisão mais sofisticada, composta de percepção e definição de problemas, *agenda setting*, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, avaliação de políticas e eventual correção de ação¹⁵¹.

As políticas públicas são implementadas em diversas áreas sociais através de programas e ações com o objetivo de promover o desenvolvimento. Tais programas e ações necessitam ser estruturados de forma que seja possível a organização e produção do projeto. Para Secchi¹⁵², o ciclo de políticas públicas tem por objetivo constituir-se num esquema para que a política pública seja visualizada e interpretada, organizando-a em fases sequenciais e independentes.

A exemplo de Frey, Secchi também identificou as fases segundo as quais poderia ser analisada uma política pública, na perspectiva do ciclo de políticas, sendo tais fases a

¹⁴⁸ KNILL, Christoph; TOSUN, Jale. **Public policy**: a new introduction. New York: Palgrave MacMillan, 2012.

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias [online]**, Porto Alegre, n.16, p. 20-45, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 18 fev. 2018.

¹⁵¹ FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em: 18 fev. 2018.

¹⁵² SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

identificação do problema, passando à formação da agenda; a formulação de alternativas ao problema e tomada de decisão acerca das alternativas apresentadas; a implementação e posterior avaliação da política pública e sua extinção¹⁵³.

O ciclo de políticas públicas é um processo desenvolvido com a participação de atores públicos e privados e é formado através da organização de ações e ideias, devendo levar em consideração os problemas e as limitações que determinado país possua.

Mesmo que o modelo de ciclo de política seja um relevante instrumento de análise, na prática, os atores políticos não seguem necessariamente os passos propostos, especialmente quando se trata de problemas políticos de abordagem complexa, baseados em processos interativos, fornecendo esse modelo um quadro processual de referência, que pela comparação com os processos reais permite identificar possíveis causas dos déficits do processo de resolução do problema¹⁵⁴.

Tal abordagem das políticas públicas pode ter contribuído para o desenvolvimento das pesquisas em políticas educativas no Brasil, pois permite uma compreensão global dos processos pelos quais as políticas se constituem, trazendo para a discussão também o espaço escolar e social, local em que as políticas tradicionalmente são implementadas, também como espaços de produção de sentidos, criação e recriação dessas políticas, espaços esses talvez não contemplados em outras modalidades de análise¹⁵⁵.

Diante do objeto analisado, portanto, a perspectiva de ciclo de políticas mostrou-se adequada como ferramenta de análise, pois permitiu identificar, mesmo com as críticas que se abatem sobre ela, as fases em que se desenvolveu a ESJB como política pública educativa.

Porém, importante ressaltar que o objeto central da pesquisa não é descrever como cada uma das fases se deu no âmbito da ESJB, pois se entende que essa política se manteve em constante transformação desde que o primeiro curso de Direito foi fundado no Brasil.

O ferramental analítico da abordagem de ciclo de políticas serviu mais à descrição das etapas em que se desenvolveu a política estudada do que à sua análise, objetivando a construção de um raciocínio que permitiu compreender o objeto central da análise, qual seja a interrelação

¹⁵³ SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

¹⁵⁴ FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em: 18 fev. 2018.

¹⁵⁵ MAINARDES, Jefferson; GANDIN, Luis Armando. A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais. In: TELLO, César; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de (Org.). **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. Campinas: Mercado de Letras, 2013. p. 143-167

entre a racionalidade neoliberal e a ESJB. Porém, foi utilizada uma conjugação entre a perspectiva de Frey e de Ball para este intento, tomando-se de Frey as etapas e, de Ball, os contextos.

Acerca da perspectiva de ciclo de políticas em Ball, retoma-se à obra já mencionada *Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology*¹⁵⁶. Nessa obra, os autores tratam das reformas educacionais ocorridas no Reino Unido no ano de 1988, por meio do Ato da Reforma Educacional. Pela análise de casos, buscam analisar as políticas implementadas e seus efeitos nas escolas.

Para essa finalidade, antes de adentrarem à análise específica dos casos, apresentam suas considerações sobre os meios pelos quais a pesquisa em políticas educativas se desenvolve, descrevendo basicamente dois ramos, quais sejam as pesquisas que tratam da formulação (*generation of policy*) e as pesquisas que tratam da implementação (*implementation of policy*) fazendo, contudo, uma crítica a essa divisão, que reforçaria uma perspectiva gerencial e linear para o processo de políticas públicas¹⁵⁷.

Em face dessa crítica, baseando-se na perspectiva de Barthes acerca do papel do leitor na construção dos sentidos do texto, verificaram a necessidade se considerar o processo de políticas públicas como algo que acontece mediante interações contínuas em diferentes contextos, construindo sentidos diversos para os textos da política a depender do contexto particular em que são aplicadas¹⁵⁸. Essa é a distinção já mencionada entre política enquanto texto e política enquanto discurso.

Com base nessa perspectiva discursiva acerca do processo de políticas públicas, construíram um modelo de análise baseado em três contextos primários, cada um composto por algumas arenas de ação, tanto públicas quanto privadas. O primeiro é o contexto de influência, onde a política pública normalmente é iniciada e onde os discursos políticos são construídos. Nele, as forças políticas buscam uma definição e os propósitos sociais da educação e discutem o que significa ser educado¹⁵⁹.

O segundo contexto apresentado para a análise é o contexto da produção do texto, que mantém uma relação simbiótica, mas nem por isso confortável, com o primeiro contexto, pois enquanto o contexto de influência está frequentemente relacionado a uma articulação de

¹⁵⁶ BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne Gold. **Reforming education and changing schools: Case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ Ibid.

interesses específicos e ideologias dogmáticas, os textos das políticas são normalmente articulados na linguagem do bem público geral. Os textos de política, portanto, são uma representação da política¹⁶⁰.

Essa representação, contudo, não é encontrada apenas nos textos oficiais, sendo parte dela, também, as interpretações formais e informais que são realizadas acerca dos textos oficiais, assim como os discursos e performances dos políticos e administradores públicos expostos na mídia ou nos locais de fala a eles reservados, além de outros meios pelos quais os textos dessas políticas possam ser apresentados e discutidos¹⁶¹.

O último contexto apresentado é o contexto da prática, que aborda as consequências das políticas públicas dentro de suas restrições e possibilidades materiais, uma vez que as respostas aos textos de políticas públicas têm consequências reais. O ponto central tratado é que os textos das políticas não são simplesmente recebidos e aplicados, estando sujeito a à interpretação e recriação por aqueles que tenham a função de implementá-los, uma vez que os formuladores das políticas não podem controlar os efeitos de sentido do texto que os implementadores poderão criar na prática¹⁶².

Em análise à obra em questão, Mainardes menciona a ampliação do ciclo de políticas por Ball, em obra posterior. Contudo, para fins dessa análise, entendeu-se por suficiente a abordagem inicial baseada nos contextos mencionados¹⁶³.

Mainardes também trata das críticas a essa abordagem, afirmando, contudo, que mesmo diante delas é possível dizer que a abordagem de políticas públicas baseada na teoria do ciclo de políticas de Ball, Bowe e Gold é apta a sustentar uma análise crítica da trajetória de políticas e programas educacionais. Ao final, aponta para algumas questões norteadoras acerca de cada um dos contextos mencionados, questões essas que foram utilizadas nas análises realizadas nessa pesquisa¹⁶⁴¹⁶⁵.

¹⁶⁰ BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne Gold. **Reforming education and changing schools: Case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v27n94/a03v27n94.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2018.

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Tais análises podem ser verificadas a partir do Capítulo 2 dessa tese, em cada um dos períodos temporais delimitados.

Assim, uma vez delimitados os conceitos de políticas públicas e os métodos de abordagem possíveis para sua análise, relevante tratar do campo de análise das políticas educativas tendo em vista que se trata do campo específico da pesquisa realizada.

A análise de políticas educativas¹⁶⁶ é descrita por Mainardes¹⁶⁷ como sendo um campo abrangente, complexo e em permanente expansão, sobre o qual a literatura em língua portuguesa e até mesmo latino-americana é bastante recente. Porém, em face do grande volume de políticas e programas educacionais na atualidade, e por ser um tema de interesse de diversas áreas, o tema está atraindo a atenção de muitos pesquisadores, ainda que se dediquem a temáticas de outros campos do conhecimento.

Em recente tese no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa, Stremel¹⁶⁸ tratou extensamente sobre a temática da constituição do campo de estudos da política educacional no Brasil, concluindo que tal campo ainda está em expansão no país, ainda que já seja específico e institucionalmente legitimado no exterior.

Para tanto, o referencial teórico utilizado baseou-se em autores nacionais e estrangeiros, dentro da abordagem trabalhada para o tema junto à ReLePe (Red de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa)¹⁶⁹. Dentre tais autores, destacam-se Mainardes, Tello e Massón, cujas leituras embasaram tanto a concepção de política educativa exposta quanto as reflexões posteriores acerca do fenômeno neoliberal na ESJB, bem como nas obras de Ball acerca do tema.

No âmbito das políticas educativas, pode-se tomar de empréstimo as reflexões de Mainardes¹⁷⁰, no sentido de que uma política educativa é uma resposta do Estado (por intermédio de atos de Estado) visando atender problemas identificados e demandas da população, no âmbito da educação. Para o autor, contudo, tais políticas têm por característica

¹⁶⁶ Importante ressaltar que se optou pelo uso da terminologia política educativa, e não política educacional, tomando-se por base tanto os textos de Mainardes quanto Dale, oportunamente referenciados, que realizam uma diferenciação tipológica entre os objetos de pesquisa no âmbito das políticas educativas.

¹⁶⁷ MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 4, n.1, p.186-201, jan.-abr. 2018. Disponível em:

<http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/399>. Acesso em: 17 nov. 2018.

¹⁶⁸ STREMEL, Silvana. **A constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil**. 2016. 315 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2016. Disponível em: <http://tede2.uepg.br/jspui/handle/prefix/1209>. Acesso em: 17 nov. 2018.

¹⁶⁹ A ReLePe surgiu no ano de 2012, por iniciativa de universidades públicas da Argentina e do Brasil, a partir da preocupação de pesquisadores pela perspectiva epistemológica para a análise de políticas educativas em suas diversas acepções: produção de conhecimento, história do campo, entre outros eixos de pesquisa. Cf. RELEPE. **Sítio institucional**. 2018. Disponível em: <http://relepe.org/>. Acesso em: 17 nov. 2018.

¹⁷⁰ MAINARDES, op. cit.

serem fragmentadas, pontuais e incompletas, constituindo-se em instrumentos de poder simbólico do Estado, na acepção dada por Bourdieu a essa expressão¹⁷¹.

As pesquisas sobre políticas educativas, área na qual se insere a pesquisa ora relatada, podem vir a contemplar dimensões distintas do objeto, podendo voltar-se à análise de políticas da educação (nível das estruturas), políticas educacionais (nível dos mecanismos) ou pesquisas sobre políticas e programas (nível dos eventos), sendo o primeiro o nível mais elevado (abstrato), que pode eventualmente conter os demais níveis¹⁷².

A análise de políticas educativas deve ser capaz de reconhecer os múltiplos e diversos níveis em que ocorre o desenvolvimento dessas políticas, bem como a multiplicidade de instituições educacionais envolvidas e a importância de contextos culturais específicos em que as políticas serão desenvolvidas¹⁷³.

Cumpra aqui retomar e aprofundar uma distinção já trazida em nota de rodapé, acerca do motivo pelo qual se utiliza no texto o termo pesquisa educativa e não pesquisa educacional. Na leitura do trabalho de Mainardes, já referenciado, verificou-se uma distinção no uso desses dois termos.

O artigo em questão tem como título *Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional*, sendo que sua primeira seção se intitula *O objeto de estudo do campo teórico da política educacional*. Porém, logo no primeiro parágrafo desta seção o autor lança a pergunta-base de sua reflexão, qual seja “Qual é o objeto de estudo do campo teórico da política educativa?”¹⁷⁴, constituindo-se, assim, a dúvida acerca da interpretação adequada sobre a categoria.

Por outro vértice, verificou-se que outros autores, a exemplo dos referenciados por Mainardes em seu artigo, como Tello, tratam da categoria como política educativa, o que pode ser decorrente da expressão que se percebe ser utilizada na língua espanhola. Assim, para homogeneizar as menções ao campo, tomou-se a expressão política educativa, em detrimento de política educacional, e para que não houvesse confusão semântica quando da apresentação das tipologias de análise.

¹⁷¹ BOURDIEU, Pierre. **O campo científico**. In: ORTIZ, Renato (org.) Sociologia. Coleção Grandes Cientistas Sociais São Paulo: Ática, 1983.

¹⁷² MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 4, n.1, p.186-201, jan.-abr. 2018. Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/399>. Acesso em: 17 nov. 2018.

¹⁷³ STEVENSON, Howard; BELL, Les. **Education policy: process, themes and impact**. New York: Routledge, 2006.

¹⁷⁴ MAINARDES, op. cit.

A distinção trazida por Mainardes foi construída com base no referencial de Dale, que trata tanto da questão da relação entre globalização e Estado quanto da relação entre globalização e sociologia da educação, buscando compreender se a globalização representa uma ruptura ou uma continuidade ao que era anteriormente conhecido no âmbito das relações descritas. Para esse ponto da análise, contudo, a contribuição de Dale sobre o conceito de política educativa aparece vinculada à sua perspectiva sobre o conceito de educação¹⁷⁵.

Para fornecer uma base coerente em discussões que tratam sobre educação, antes de se partir de uma perspectiva em que todos os participantes dessa discussão detenham o mesmo conceito de educação, é possível colocar um conjunto de questões precisas que permita situar a discussão, questões essas que em vez de trazerem um conceito acabado sobre educação, permitem identificar um leque de significações distintas vinculadas à temática, bem como a complexidade das próprias perguntas¹⁷⁶.

Tais perguntas indicariam níveis distintos de compreensão acerca do fenômeno da educação (e daí advém o esquema apresentado por Mainardes), permitindo identificar os níveis das práticas educativas, das políticas educacionais, das políticas de educação e dos resultados. Tendo em vista a relevância da tipologia proposta, reproduz-se o quadro trazido por Dale, em que identifica quais questões são compatíveis com os níveis propostos:

¹⁷⁵ DALE, Roger. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out.-dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/03.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

¹⁷⁶ Ibid.

Quadro 01 - Níveis e Questões de Educação

Nível	Questões de Educação
Nível 1 Práticas Educativas	Quem é ensinado (ou aprende através de processos explicitamente concebidos para promover aprendizagem)? O quê? Como? Por quê? Quando? Onde? Por/a partir de quem? Em que circunstâncias imediatas e condições mais amplas? Com que resultados? Como, por quem e para que fins isto é avaliado?
Nível 2 Políticas Educacionais	Como, em busca de que fins sociais, econômicos, políticos e educativos manifestos e latentes; com que padrão de coordenação de governança educacional; por quem; e segundo que dependências de trajetórias (<i>path dependences</i>) setoriais e culturais, essas coisas são problematizadas, decididas, administradas, geridas?
Nível 3 Políticas de Educação	Problemas de “contrato social” (como a educação contribui para ele?) (valores da modernidade + problemas centrais). Lógica da intervenção (como a contribuição da educação deve ser ofertada?) (gramática da escolaridade [<i>grammar of schooling</i>] + foco nacional). Quais as formas da arquitetura da educação? De que modo os problemas centrais do capitalismo (acumulação, ordem social e legitimação) se refletem no mandato, na capacidade e na governança educacional? Como e em que escalas as contradições entre as soluções são enfrentadas? Como as fronteiras do “sector da educação” são definidas e como se sobrepõem e se relacionam com outros setores? Como o setor da está relacionado à cidadania e aos regimes de gêneros? Como, em que escala e em que configurações setoriais a educação contribui para a integração/estabilização extraeconômica da acumulação? Qual a natureza das relações dentro das escalas e entre elas e dentro dos setores e entre eles (contradição, cooperação, indiferença mútua?) Que divisões de trabalho funcionais, escalares e setoriais da governança educacional estão implementadas?
Nível 4 Resultados	Quais são os resultados individuais, particulares, públicos, coletivos e em termos de comunidade da “educação” em nível escalar? Quais são as suas consequências para a equidade, a democracia e a justiça social?

Fonte: Adaptado da obra de Dale¹⁷⁷, grifo nosso.

Diante desta tipologia de Dale e daquela apresentada por Mainardes¹⁷⁸, já exposta, foi possível situar a pesquisa dentro do campo que pode ser denominado como de política educativa. Inclusive, utilizou-se do negrito no Quadro 01 para demonstrar a adequação do problema de pesquisa ao nível 3 proposto por Dale, ainda que também seja possível identificar

¹⁷⁷ DALE, Roger. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out.-dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/03.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

¹⁷⁸ MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. *Laplage em Revista*, Sorocaba, v. 4, n.1, p.186-201, jan.-abr. 2018. Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/399>. Acesso em: 17 nov. 2018.

questões na pesquisa que são identificadas com o nível 2. Tipologicamente, na perspectiva de Mainardes, a pesquisa realizada operou-se entre os níveis dos eventos e dos mecanismos.

O quadro teórico delineado no primeiro capítulo permite trazer algumas considerações preliminares acerca da pesquisa realizada. Primeiramente, constata-se que o objeto de pesquisa (ESJB) foi analisado, do ponto de vista metodológico, com base numa dialética crítica, cujo objetivo foi trazer à luz os contrastes entre o texto (normas que regularam a ESJB) e o discurso educacional em cada momento histórico. O conflito entre perspectivas antagônicas, pressuposto da dialética, surge da constatação de que a ESJB não é crítica nem reflexiva, como seus textos normativos a apresentam, inserindo-se dentro de uma racionalidade que limita qualquer possibilidade de mudança.

Esta reflexão foi realizada tomando como parâmetro a educação jurídica, e não o ensino jurídico, como tratado no tópico 1.2, com o objetivo de limitar a pesquisa à perspectiva das políticas educativas, não abordando a questão das práticas, não porque não sejam relevantes, mas antes porque demandariam uma outra modalidade de análise que não a realizada.

Reforçando a relevância da pesquisa, verificou-se que Lasswell¹⁷⁹ também já se debruçou sobre a questão da necessidade de reforma da educação jurídica para a implementação de políticas públicas, em artigo publicado em co-autoria com McDougal, no ano de 1943¹⁸⁰, numa análise que pode ser considerada dentro do âmbito das políticas educativas.

A leitura do texto em questão demonstra de maneira substancial a urgência de se alinhar a educação jurídica a uma perspectiva voltada às políticas públicas, o que já era desde à época algo fundamental, segundo os autores, sendo que o primeiro passo em direção a uma reforma na educação jurídica seria esclarecer qual o seu objetivo.

Nesse sentido, os autores submetem a proposição de que para que a educação jurídica no mundo contemporâneo (à época, mas porque não dizer a atual) seja adequada para servir as necessidades de um bem comum livre e produtivo, deve ser uma formação consciente, eficiente e sistemática para a formulação de políticas públicas¹⁸¹.

Assim é possível afirmar que a análise se fundamentou na constatação de que o estabelecimento da ESJB teve como ponto de partida o agir específico do Estado em direção a determinados fins e, portanto, pode ser considerado como uma política pública. Como política

¹⁷⁹ MUTH, Rodney; FINLEY, Mary, M.; MUTH, Marcia F. **Harold D. Lasswell**: an annotated bibliography. New Haven (Connecticut): New Haven Press; Dordrecht (The Netherlands): Kluwer Academic Publishers, 1990.

¹⁸⁰ LASSWELL, Harold D.; McDOUGAL, Myres S. Legal education and public policy: professional training in the public interest. **The Yale Law Journal**, New Haven(USA), v. 52, n. 2, mar. 1943. Disponível em: <https://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/2488>. Acesso em: 29 nov. 2018.

¹⁸¹ Ibid.

pública, portanto, esse agir está sujeito a uma miríade de distintos interesses, e dentre esses o interesse do próprio Governante e também os interesses econômicos, não necessariamente nessa ordem, o que abre caminho para a discussão do papel das ideias liberais na gênese dos cursos jurídicos no Brasil, ainda que tal liberalismo possa ser caracterizado como um liberalismo *à brasileira*.

Frise-se que a abordagem da ESJB como política pública permite com que os elementos de análise próprios das políticas públicas sejam utilizados para o diagnóstico e a formulação de propostas de melhoria dessas políticas, algo relevante para a ESJB, tendo em vista o impacto que a mesma tem, até hoje, sobre as questões do Estado brasileiro.

Um alerta, contudo, deve ser feito, antes que se adentre à análise propriamente dita do *corpus* de pesquisa. Sabe-se, até por conta do histórico realizado acerca das políticas públicas, que no século XIX essa terminologia não existia ainda no campo das ideias políticas. Não se falava em políticas públicas, menos ainda em análise de políticas públicas. Porém, enquanto categoria analítica, entendeu-se apropriado o uso desse instrumental teórico para discutir a ESJB, tendo em vista que as características básicas da emergência dos cursos jurídicos no Brasil, e seu posterior desenvolvimento, permitem analisá-lo sob esse viés.

2 A ESJB NO IMPÉRIO E A CONFORMAÇÃO DO BACHARELISMO LIBERAL

Uma vez delineados os pressupostos teóricos e conceituais de análise, cumpre descrever as origens da ESJB no Brasil, compreendendo-a desde seu início como um instrumento a serviço do Estado para a realização de objetivos específicos e determinados. Como já dito, em face do conceito geral de política pública delineado na pesquisa, é possível caracterizar a ESJB como tal.

O foco da análise descrita neste capítulo é a vinculação da concepção e do desenvolvimento da ESJB de seu surgimento até o momento da emergência do período republicano à ideologia do liberalismo. Como ideologia, no aspecto *althusseriano*, o liberalismo pode ser considerado uma representação da relação imaginária dos sujeitos com sua existência. Esta questão será melhor explorada já na primeira seção deste capítulo¹⁸².

Levando-se em consideração que uma política pública é uma resposta (agir) do Estado destinado à solução de um problema por ele identificado, o surgimento dos cursos de Direito no Brasil amolda-se à perfeição ao conceito. E sendo uma política pública, o é na perspectiva de uma política educativa, que objetivava, desde seu início, educar a elite brasileira para as funções do Estado, de acordo com a ideologia vigente à época, constituindo-se, por consequência, num aparelho ideológico de Estado.

Feitas essas considerações, é possível afirmar que a ESJB pode ser analisada, portanto, pela perspectiva da análise de políticas públicas, valendo-se de uma das teorias disponíveis para tanto. No caso, a perspectiva analítica do ciclo de políticas públicas.

Para que seja possível atingir o objetivo pretendido por este trabalho, qual seja a comprovação de que a racionalidade neoliberal é um elemento fundamental na compreensão da educação jurídica brasileira, tanto no plano de suas políticas como de suas práticas pedagógicas, bem como para que seja possível identificar possíveis caminhos para a ruptura desta racionalidade, é imprescindível o retorno às origens dos cursos jurídicos no Brasil, tendo em vista que as escolhas políticas feitas naquela época ainda ecoam no que se realiza contemporaneamente nas escolas de Direito país afora.

Este capítulo tratará, portanto, de considerações preliminares sobre o liberalismo e a recepção das ideias liberais no Brasil, tendo em vista que essa forma peculiar de liberalismo vigente à época no país logrou privilegiar aspectos como defesa das liberdades e da propriedade

¹⁸² ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de estado**: notas sobre os aparelhos ideológicos de Estado (AIE). Trad. de Walter José Evangelista; Maria Laura Viveiros de Castro. Introdução crítica de José Augusto Guilhon Albuquerque. 9. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2003.

ao mesmo tempo em que sustentou a existência da escravidão. Essas nuances influenciaram significativamente o modo como os cursos de Direito se desenvolveram no Brasil.

Num segundo momento, haverá uma incursão histórica aos primórdios dos cursos jurídicos no Brasil, focalizando, para além das práticas pedagógicas, a análise das normativas que implementaram e modificaram os cursos jurídicos no país, focalizando os discursos, explícitos ou sub-reptícios, sobre o tema, com o objetivo de delinear a matriz de pensamento da época, transposta à educação jurídica. Para esta análise, serão utilizadas as ferramentas do ciclo de políticas, na perspectiva de Ball, identificando os contextos de influência, produção e prática da política.

Para fins didáticos, importante destacar que o capítulo foi dividido em duas seções, sendo a primeira destinada à apresentação do quadro geral acerca do liberalismo na história política imperial brasileira. A segunda seção, por sua vez, aborda a evolução da ESJB no Império.

Buscou-se dividir as subseções em uma etapa em que os dados (bibliográficos e documentais) são apresentados, e outra etapa em que tais dados são analisados sob o viés da teoria do ciclo de políticas, conjugando as perspectivas de Frey e Ball, sendo que com relação a essa última, valendo-se também das contribuições de Mainardes quanto às questões possíveis de serem aplicadas. Tal divisão tem por objetivo destacar as análises que foram o foco da pesquisa, e se repetirá ao longo dos capítulos seguintes.

2.1 O LIBERALISMO E AS NUANCES DO PENSAMENTO LIBERAL NO BRASIL IMPERIAL: O CONTEXTO DE INFLUÊNCIA

Esta seção tem por objetivo constituir as bases teóricas para análise do liberalismo europeu, bem como descrever as nuances que esse liberalismo adquiriu ao ser transportado para o Brasil, especialmente em vista dos movimentos revolucionários que ocorriam na Europa e em Portugal no final do século XVIII e início do século XIX, que culminaram com a vinda da Família Real portuguesa para o Brasil, em 1808.

Porém, antes mesmo de adentrar ao conceito de liberalismo, é necessário fazer um corte conceitual para outra categoria, que serve tanto ao liberalismo quanto ao neoliberalismo, e necessita ser apresentada: o capitalismo. Tal categoria será conceituada, no entanto, sem um aprofundamento da análise, que seria provavelmente objeto de outra tese, tomando-se de empréstimo a própria concepção de Marx acerca do conceito.

Para Marx, o capitalismo é um modo de produção específico, distinto dos demais especialmente porque todos os seus fatores constitutivos (produção, distribuição, troca e consumo) assumiram a forma de mercadoria, baseando-se na relação entre o trabalho assalariado e o capital, que é valorizado por meio da mais-valia, estando não somente integrado à perspectiva econômica, mas à própria sociedade, por meio dos processos reprodutivos da relação capitalista x operário assalariado, diferindo-se de um sistema escravagista de produção pela relação do salário e da venda da força de trabalho, que somente pode se dar numa situação em que se garantam as liberdades de natureza burguesa, legitimando a dependência intrínseca a essa situação¹⁸³.

O modo de produção capitalista esboçado por Marx tem uma natureza perpetuamente revolucionária, tendo em vista que trabalha sob uma constante necessidade social de transformação interna, estando também em constante pressão em face das capacidades tanto do mundo social quanto do mundo físico para sustentá-lo, num processo contraditório de expansão *versus* capacidade¹⁸⁴.

Feitas estas considerações iniciais, e reafirmando que não se pretendeu, obviamente, esgotar os sentidos acerca do capitalismo, afirma-se que diante da perspectiva analítica proposta, mesmo diante dessas formulações iniciais sobre o liberalismo que se seguirão, é possível de antemão descrever as etapas do ciclo de políticas respectivas, tanto na proposta de Frey quanto de Ball, sendo destinado, portanto, a primeira subseção ao intento teórico, enquanto a segunda se voltará à análise em si.

2.1.1 Liberalismo europeu x Liberalismo à brasileira (ou, sobre como adequar o pensamento político à realidade)

Como já anunciado por Bobbio, Matteucci e Pasquino¹⁸⁵, definir o liberalismo como fenômeno histórico traz dificuldades específicas, a não ser que se queira descrever a história dos diversos liberalismos ou se encontrar um liberalismo ecumênico, tendo em vista uma série de motivos, como a vinculação entre liberalismo e democracia, e as distinções que essa democracia assumiu ao longo da história, ou as diferentes formas pelas quais o liberalismo se

¹⁸³ MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Vol. I, II, III. Trad. Rubens Enderle. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

¹⁸⁴ HARVEY, David. **Os limites do capital**. Trad. Magda Lopes. São Paulo: Boitempo, 2013.

¹⁸⁵ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Vol. 1. Trad. Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 11. ed. Brasília: Editora UnB, 1998.

manifestou ao longo da história, em cada país. Também dificulta essa definição o fato de que o liberalismo se irradiou de maneiras distintas, a partir dos países em que floresceu, bem como uma indefinição acerca dos referenciais históricos do liberalismo complementam os problemas relativos à sua conceituação.

Mesmo diante desses pontos, apresentam uma definição genérica de liberalismo, tratando-o como um fenômeno histórico moderno, tendo como centro a Europa, ainda que tenha exercido influência ao redor do mundo. Porém, advertem sobre a necessidade de se distinguir entre o adjetivo “liberal” e o substantivo “liberalismo”. Esta distinção obriga a que se possua um critério logicamente definido sobre o que é liberal, sob o risco de se confundir os liberais com o liberalismo, atribuindo a esse um vasto conjunto de atitudes políticas, enquanto o substantivo define apenas algumas delas¹⁸⁶.

Para conceituar o liberalismo, fundamentam sua análise em quatro enfoques distintos (histórico, filosófico, temporal e estrutural), que ao mesmo tempo em que possibilitam uma melhor focalização dos variados aspectos do liberalismo, também levam à conclusão de que não se pode oferecer uma definição satisfatória do mesmo pois seria impossível o delineamento de uma história do liberalismo como um fenômeno unitário e homogêneo.

O liberalismo não pode ser encarado como uma ideologia de um “partido” ou de um “grupo”, porquanto subsistisse como uma ideia encarnada nas instituições políticas e estruturas sociais a partir das transformações ocasionadas pela queda dos regimes de natureza absolutista¹⁸⁷.

Segundo Bobbio, existe um pressuposto filosófico ao Estado liberal estado limitado em contraposição ao Estado absolutista, que é o jusnaturalismo e sua doutrina dos direitos do homem, segundo a qual, de forma indiscriminada, todos os homens detêm, independentemente de sua própria vontade ou ainda mais da vontade de alguns poucos ou de um somente, certos direitos fundamentais, a exemplo da vida, da liberdade, da segurança e da felicidade, que devem ser respeitados pelo Estado e por quem detém a força pelo Estado, não os invadindo e, também, os protegendo de invasões¹⁸⁸.

¹⁸⁶ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Vol. 1. Trad. Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacais e Renzo Dini. 11. ed. Brasília: Editora UnB, 1998.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ BOBBIO Norberto. **Liberalismo e democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000. v. 1.

Esse homem a quem se atribui direitos tem a faculdade de fazer ou não fazer algo de acordo com sua vontade, e até mesmo a faculdade de resistir a algo ou forçar eventual transgressor a respeitar tais direitos. Essa característica individualista é a tônica do liberalismo¹⁸⁹.

Traçando uma perspectiva histórica acerca do liberalismo, Polanyi já teve a oportunidade de explicar como se sustentaram os “cem anos de paz” vividos no século XIX e início do século XX, mesmo período que viu florescer no Brasil o Império e os cursos jurídicos.

Para o autor, a civilização daquele século estava calcada em quatro instituições distintas, sendo duas de natureza econômica (o padrão internacional do ouro e o mercado auto-regulável) e duas de natureza política (o sistema de equilíbrio de poder e o Estado liberal). Todavia, a fonte e matriz do sistema organizado no século XIX foi o mercado auto-regulável, sendo o Estado liberal uma sua criação. Porém, para Polanyi, a perspectiva de um mercado auto-regulável é uma perspectiva utópica¹⁹⁰.

Durante um século (de 1815 a 1914), um duplo movimento governou a dinâmica da sociedade moderna, qual seja a expansão contínua do mercado e um contramovimento que dificultava essa expansão. O liberalismo vem a ser o princípio vinculado à expansão do mercado, cujo objetivo era um mercado autorregulado e o livre comércio, enquanto que a proteção social tinha por finalidade preservar o homem e a natureza, além da organização produtiva, que dependia do apoio daqueles mais imediatamente afetados pela ação deletéria do mercado¹⁹¹.

Pode-se afirmar que a sociedade engajada na criação de um sistema de mercado teve no liberalismo econômico seu princípio organizador, que de fato nasceu com a concepção de favorecer métodos não-burocráticos, evoluindo em direção a uma verdadeira fé na salvação secular do homem pelo mercado auto-regulável, tendo o credo liberal assumido tal fervor em resposta às necessidades de uma plenamente desenvolvida economia de mercado¹⁹².

O liberalismo é uma ideologia política, uma nova visão global do mundo que se constituiu pelos valores, crenças e interesses da burguesia, classe social emergente, em sua luta contra a dominação da aristocracia feudal, tornando-se uma expressão da ética individualista¹⁹³.

¹⁸⁹ BOBBIO Norberto. **Liberalismo e democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000. v. 1.

¹⁹⁰ POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens de nossa época. Tradução Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2000.

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² Ibid.

¹⁹³ WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. 4. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: RT, 2003.

A fase inicial do liberalismo, baseada nas premissas de *liberdade, igualdade e fraternidade*, interessava e beneficiava tanto a burguesia quanto seus aliados, a classe menos favorecida. Aos poucos, contudo, modificou-se para práticas que somente privilegiavam os aspectos da teoria liberal interessantes à burguesia, especialmente em face de sua assunção do poder político e do controle econômico e do capitalismo industrial nascente¹⁹⁴.

Para além do liberalismo econômico descrito por Polanyi, contudo, remetendo a Magridis e de certo modo corroborando Bobbio, Wolkmer afirma ter o liberalismo três elementos caracterizadores, quais sejam um núcleo moral, um núcleo econômico e um núcleo político¹⁹⁵.

Com relação ao primeiro, tratam-se das afirmações valorativas e direitos básicos atribuíveis ao ser humano em sua natureza moral e racional, como liberdade pessoal, individualismo, tolerância, dignidade e crença na vida. No que tange ao núcleo econômico, relaciona-se à propriedade privada, livre empresa, livre economia de mercado, ou seja, aos direitos econômicos em geral. Por fim, o núcleo político refere-se aos direitos políticos como votar e ser votado, participação e decisão, etc¹⁹⁶.

Esse pano de fundo acerca do liberalismo permite refletir sobre os modos com que o mesmo se deu no Brasil, especialmente a partir da Independência. Porém, de partida, não há como deixar de mencionar Schwarz¹⁹⁷, quando afirma, sobre o liberalismo brasileiro no século XIX, que se trata de “ideias fora do lugar”, ou uma ideologia de segundo grau, perdendo seu caráter universalista e convertendo-se em práticas paternalistas.

Em relevante e contundente crítica aos dualismos típicos do Brasil, ressalta que em todas as esferas da realidade social e política brasileiras, desde o passado colonial até o século XX, apresenta-se um desacordo entre a representação e o seu contexto, a reprodução de ideologias que não se referem à realidade brasileira, montando-se uma “comédia ideológica” em que as ideias e razões importadas especialmente da Europa, de modo acrítico, serviam (e ainda continuam servindo) à justificação do arbítrio (a exemplo da escravidão), que tampouco era combatido pelas nações ditas civilizadas posto que o Brasil estava perfeitamente alinhado à sua função no mercado internacional. Para Schwarz, as ideias liberais, ao mesmo tempo em que não se podiam praticar, também não poderiam ser descartadas¹⁹⁸.

¹⁹⁴ WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, estado e direito**. 4. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: RT, 2003.

¹⁹⁵ Ibid.

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ SCHWARZ, Roberto. **Ao vencedor as batatas**: forma literária e processo social nos inícios do romance brasileiro. 5. ed. 3. reimp. São Paulo: Duas Cidades; Editora 34, 2007.

¹⁹⁸ Ibid.

A primeira tarefa daqueles que assumiram o poder no Brasil após a Independência foi a substituição das instituições coloniais por outras que fossem adequadas a uma nação independente e que, para esta tarefa, os homens que dela se incumbiram na Assembleia Constituinte de 1823 tomaram como principal fonte inspiradora o liberalismo europeu, contudo, adaptando-o à realidade brasileira¹⁹⁹.

Em direta crítica a Schwarz, Costa postula que não houve um simples gesto de imitação nesse compromisso das elites brasileiras com as ideias liberais, mas sim uma utilização consciente, como armas ideológicas, para o atingimento de metas econômicas e políticas específicas²⁰⁰.

Inicialmente, o liberalismo no Brasil se constituiu como uma arma de luta contra o sistema colonial, de modo semelhante ao que, na Europa, representava em face do absolutismo. Porém, os liberais no Brasil destacavam-se por serem revolucionários do ponto de vista político (redundando na Independência) e conservadores nas questões sociais conseguindo, deste modo, atrair diversos setores da elite e também de outros grupos sociais, com sua retórica liberal-conservadora tendente a ocultar os conflitos de interesse à sombra de uma utopia pretensamente universal (sendo um grande exemplo dessa dicotomia o fato de que muitos escravos sustentaram, juntamente com as elites, as ideias liberais)²⁰¹.

Ressaltando a importância da distinção entre o liberalismo europeu e o brasileiro, Wolkmer trata daquele como uma ideologia revolucionária calcado na articulação entre os setores então emergentes contra os privilégios da nobreza, e esse tendo servido aos interesses das oligarquias, dos grandes proprietários de terras e do clientelismo, convivendo a tradição das ideias liberais no Brasil com a herança patrimonialista e da escravidão²⁰².

Faoro²⁰³ descreveu com propriedade acerca dessas imbricações tão próprias da formação do Estado brasileiro, ao relatar os acontecimentos pós-7 de setembro de 1822, decorrentes de uma confluência entre liberais e realistas, descrevendo os três rumos de opinião sobre os destinos políticos do nascente país, quais sejam as opiniões liberais, as tradicionais e as conciliatórias, representadas essas por José Bonifácio, sendo a organização do Estado gestada numa situação de conflito entre as tendências que redundaria na abdicação de Dom

¹⁹⁹ COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

²⁰⁰ Ibid.

²⁰¹ Ibid.

²⁰² WOLKMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil**. 8. ed. rev. alter. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

²⁰³ FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. Prefácio Gabriel Cohn. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.

Pedro I em 1831, dando espaço aos início do período regencial. Os liberais, no poder, contudo, converteram-se em conservadores.

Independentemente de serem liberais ou conservadoras, as elites políticas brasileiras se tornaram incompatíveis com Dom Pedro I, redundando na sua abdicação. Porém, como seu filho, Dom Pedro II, tinha apenas cinco anos de idade, instalou-se o período da Regência²⁰⁴, assumindo o poder o grupo político que à época denominava-se liberal, e que, a exemplo do que relatou Faoro, moderou seus posicionamentos em direção ao conservadorismo, tornando as divergências entre as duas vertentes praticamente irrelevantes, a ponto de se dizer que nada parecia mais liberal do que um conservador²⁰⁵.

Tanto as ideias como os valores predominantes na elite imperial, e ainda as instituições que foram implantadas por essa mesma elite, mantinham-se em contínua relação de tenso ajuste e desajuste com a realidade social do país, cujos exemplos foram o fato do Brasil ter sido uma sociedade escravocrata governada por instituições liberais e representativa ou ainda ter sido à época uma sociedade agrária e analfabeta com uma cosmopolita elite dirigente voltada para um modelo europeu de civilização. Tai ambiguidades penetravam as instituições e, como não poderia deixar de ser, também penetrou a ESJB²⁰⁶.

2.1.2 Percepção do problema e contexto de influência

Pelas nuances apresentadas, é possível afirmar que as ideias liberais não lograram serem efetivadas, no Brasil, em similitude com a forma como eram desenvolvidas nos países europeus. Houve uma espécie de aclimação à realidade brasileira, criando um modo específico de liberalismo (liberalismo conservador) que foi o pano de fundo das discussões sobre a criação dos cursos jurídicos brasileiros.

Pelo ponto de vista da análise de políticas públicas, esse cenário pode ser considerado pertencente ao contexto de influência²⁰⁷ relativo à formulação da ESJB. Valendo-se dos

²⁰⁴ O período de Regência, um dos mais agitados da história política brasileira, e também um dos mais importantes, foi o período compreendido entre a abdicação de Dom Pedro I e a ascensão de Dom Pedro II ao trono, em 1840. Uma compreensão ampla do período regencial pode ser observada na obra de FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da USP, 1994.

²⁰⁵ COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

²⁰⁶ CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem: a elite política imperial**. Teatro de sombras: a política imperial. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

²⁰⁷ BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne Gold. **Reforming education and changing schools: Case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

questionamentos²⁰⁸ sugeridos por Mainardes acerca desse contexto, é possível respondê-los, ao menos em parte, afirmando que à época em que a ESJB passou a ser discutida, as influências e tendências divergiam ora para uma perspectiva liberal radical, ora para uma perspectiva conservadora, refletindo o próprio momento de tensão vivido no país.

Certamente, em face do estado político em que o Brasil oitocentista se encontrava, dicotômico em relação à ruptura ou manutenção de uma ordem colonial há três séculos vigentes, as influências internacionais se fizeram presentes à discussão, seja pela transposição dos ideais liberais europeus, seja pelo fato de que os políticos à época eram praticamente todos provenientes de Coimbra²⁰⁹. Assim, o pano de fundo para a criação dos cursos jurídicos brasileiros se deu nesse caldeirão de contrastes típicos do país, o que certamente influenciou de maneira direta sua instituição.

Importante ressaltar o papel da implantação dos cursos de Direito na organização da nova estrutura de Estado que deveria ser implantada no Brasil por conta da Independência. O foco desses cursos, como bem reproduzido nos Estatutos do Visconde da Cachoeira, era entregar ao Estado sua elite burocrática e, para tanto, é certo que deveria haver, nessa perspectiva, o alinhamento ideológico entre os cursos e o próprio Estado.

O tratamento das demais questões colocadas por Mainardes será realizado em sequência, a partir da análise mais detida sobre as discussões para a implantação dos primeiros cursos em Olinda e São Paulo, discussão essa representou de maneira bastante próxima a mesma dualidade existente na política em geral do país.

²⁰⁸ Contexto de influência: 1 - Quais são as influências e tendências presentes na política investigada? Por que a política emergiu agora? 2 - Há influências globais/internacionais? Há influências nacionais e locais? Como elas se relacionam? 3 - Como o discurso da política foi constituído no decorrer do tempo? É possível traçar a genealogia completa do discurso da política? 4 - No desenvolvimento do discurso da política é possível observar a configuração de diferentes versões da política (versões conservadoras, progressistas etc.)? 5 - Qual a origem das influências globais e internacionais? (World Bank, organismos multilaterais, movimentos internacionais de restauração conservadora, de renovação ou resistência) 6 - Quem são as elites políticas e que interesses elas representam? 7 - Que outros grupos têm exercido ou tentado exercer influência? 8 - Quais são os interesses e grupos de interesse mais poderosos? 9 - Existiam influências globais/internacionais, nacionais ou locais operando antes mesmo da emergência da formulação da política. Cf. MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2018.

²⁰⁹ Acerca da Universidade de Coimbra, Carvalho relata que a mesma foi criada em Lisboa no ano de 1290, sendo transferida para Coimbra em 1308. Tal Universidade serviu de elemento poderoso, por meio da educação superior, para a unificação ideológica da elite imperial. Relata também que era política sistemática do governo português não permitir a instalação de estabelecimentos semelhantes nas colônias, pois uma decisão autorizativa poderia enfraquecer sua dependência face à metrópole, o que contrastava com a Espanha, que desde o início permitiu tais cursos superiores na América Espanhola. Cf. CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem**: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

2.2 O DESENVOLVIMENTO DOS CURSOS JURÍDICOS BRASILEIROS NO IMPÉRIO: PRODUÇÃO DE CONTEÚDO E PRÁTICAS NA ESJB

Diante da abordagem realizada acerca das características do liberalismo enquanto ideologia, e do liberalismo que de fato ocorreu no Brasil, cumpre trazer à luz as imbricações entre tal ideologia e o desenvolvimento dos cursos de Direito no país.

De plano, é possível afirmar que essa correlação é fundamental, direta e observável nos próprios discursos dos políticos da época, que não escondiam os motivos pelos quais era necessário trazer ao país esses cursos.

Frise-se que o enfoque que se dará à temática busca menos discutir em si a evolução dos cursos e de suas práticas pedagógicas (até porque quanto às práticas, bastaria dizer que não se diferiam da aula expositiva coimbrã), e mais as relações entre o liberalismo (o liberalismo à brasileira, frise-se) e a forma como os cursos foram organizados no país, de modo que seja possível identificar que, ao cabo, tais cursos não tinham por objetivo constituir outra coisa senão a elite política brasileira que viria a administrar os negócios do Estado.

Sob a ótica da constituição de políticas públicas verificou-se, diante da proposta de Frey²¹⁰ acerca do ciclo de políticas, que a fase inicial de desenvolvimento da ESJB no Brasil constitui a etapa de definição de problemas (a necessidade de se criarem cursos jurídicos para a instrução dos futuros servidores do Estado) e *agenda setting* (colocação desse problema na ordem de discussão política à época), seguindo-se à implementação dessa política, com o estabelecimento dos cursos em Olinda e São Paulo, em 1827.

No que diz respeito à proposta de Ball²¹¹ acerca do ciclo de políticas, foi possível verificar os contextos de influência (as ideias liberais que emergiam no Brasil e a perspectiva de uma nova realidade política, com a Independência), o contexto da produção do conteúdo da política (o fato de que os responsáveis por uma nascente ESJB em geral reproduziram as experiências passadas em Coimbra, não havendo uma ruptura com a cultura anterior, mas sim uma continuidade), e o contexto da prática (a estrutura precária em que tais cursos iniciaram suas atividades, e por muito tempo assim permaneceram).

²¹⁰ FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em: 18 fev. 2018.

²¹¹ BALL, Stephen J. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. **Discourse: studies in the cultural politics of education**, [s.], v. 13, n. 2, p. 10–17, 1993. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/0159630930130203>. Acesso em: 12 jul. 2018.

2.2.1 Historicidade e movimento da ESJB no Império: a formação dos donos do poder

[o] Estado reina soberano, com a ascendência de suas mãos, os funcionários. O bacharel, o pré-juiz, o pré-promotor, o pré-empregado, a véspera do deputado, senador e ministro não criam a ordem social e política, mas são seu filho legítimo. O sistema prepara escolas para gerar letrados e bacharéis, necessários à burocracia, regulando a educação de acordo com suas exigências sociais. Eles não são flores de estufa de uma vontade extravagante, mas as plantas que a paisagem requer, atestando, pelo prestígio que lhes prodigaliza, sua adequação ao tempo.²¹²

Não é desconhecido que a história dos cursos de Direito brasileiros começa em Portugal, especialmente pela transposição das ideias de Coimbra para a formatação dos cursos do país. Especialmente por conta do advento da vinda da família real portuguesa para o Brasil, em 1808, diversas iniciativas culturais foram implementadas na colônia, assim como instituíram-se cursos superiores, como o de medicina na Bahia e Rio de Janeiro, e também o de Artes Militares²¹³. Ressalte-se que a criação da universidade no Brasil foi tardia em relação à América-espanhola justamente pela vontade da Corte de bloquear o desenvolvimento da colônia a fim de, também, incentivar que os estudos relacionados ao direito fossem realizados em Coimbra²¹⁴.

Apostolova, ao tratar da questão da criação dos cursos jurídicos no país, afirma que a literatura sobre o tema é escassa, seja no campo da história, da sociologia ou do próprio Direito, destacando nessa produção intelectual as obras de Alberto Venancio Filho, Aurélio Wander Bastos, José Murilo de Carvalho, Lilia Schwarcz e Sérgio Adorno, sendo que Schwarcz e Adorno entenderiam que prevaleceu o aspecto de inovação na criação dos cursos jurídicos, pois teriam sido planejados para nascerem autônomos, enquanto que Carvalho e Venancio Filho, os veriam como continuidade do ensino português²¹⁵. Entretanto, há outros autores com os quais é possível realizar a análise acerca desse período, destacando-se Wolkmer (2015) e Rodrigues (1988 e 2002), dentre outros.

²¹² FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. Prefácio Gabriel Cohn. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012. p. 823.

²¹³ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo**: 150 anos de ensino jurídico no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 2004.

²¹⁴ MOSSINI, Daniela Emmerich de Souza. **Ensino Jurídico**: história, currículo e interdisciplinaridade. 2010. Tese (Doutorado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9534>. Acesso em: 6 dez. 2018.

²¹⁵ APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. O debate sobre a fundação dos cursos jurídicos no Brasil (1823-1827). Uma reavaliação. **Varia hist.**, Belo Horizonte, v. 33, n. 62, p. 419-458, ago. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-87752017000200419&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 3 dez. 2018.

Impossível compreender a criação e formação dos cursos jurídicos brasileiros de maneira dissociada das exigências de consolidação do Estado Imperial nascente, bem como as discussões acerca desse tema refletiram as contradições e expectativas da elite comprometida com a Independência, trazendo consigo um embate ideológico entre a elite imperial conservadora e voltada ainda à metrópole, e a elite nacional civil detentora de ideias liberais e constitucionais. No centro desse embate, o Estado, buscando uma solução para a consolidação de seus quadros políticos e administrativos²¹⁶.

Acerca da distribuição das elites à época da Independência, Bastos²¹⁷ as classifica em três vertentes distintas de atuação, relevantes para a compreensão das discussões sobre a implantação dos cursos jurídicos no país, quais sejam as elites imperiais, que detinham o controle do Estado e autonomia em sua movimentação política, uma elite civil dependente do Estado, e de certo modo adesista, representante dos incipientes interesses da nascente sociedade civil, e uma elite civil de viés liberal e resistente aos objetivos das demais frações. A movimentação dessas elites pode ser representada nas discussões havidas tanto na Assembleia Constituinte quanto depois, na Assembleia Geral.

Os movimentos sociais que resultaram na autonomia política do Brasil, quais seja, o individualismo político e o liberalismo econômico, também nutriram a criação e fundação dos cursos jurídicos no Brasil, pois esse novo Estado Nacional reclamava tanto ser autônomo culturalmente quanto necessitava da burocratização do aparelho estatal²¹⁸.

A partir da Independência, o liberalismo constitui-se na proposta de progresso e modernização com fins à superação do colonialismo, conferindo as bases ideológicas para essa transposição, tornando-se componente da vida cultural, política e social do Império brasileiro. Porém, tendo em vista a natureza de sua gênese, representa o liberalismo brasileiro uma complexa e ambígua conciliação entre patrimonialismo e liberalismo, que resultou num liberal-conservadorismo que afetou sobremaneira os rumos do desenvolvimento nacional²¹⁹.

A classe dominante no período colonial, diante da perspectiva da independência, nacionaliza-se no intuito de lucrar com o novo regime, agora autônomo, como já havia lucrado com o regime anterior, não representando, portanto, a Independência uma efetiva descolonização do sistema então vigente, a permitir que a constituição de um efetivo povo

²¹⁶ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

²¹⁷ Ibid.

²¹⁸ ADORNO, Sérgio. **Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

²¹⁹ WOLKMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil**. 8. ed. rev. alter. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

brasileiro que se voltasse às suas próprias condições de existência e de progresso. A sociedade brasileira, agora constituída em nação, era regida por um soberano reconhecido externamente e imposto aos locais, contra os interesses do próprio povo, apresentando o novo Estado mais continuidades do que efetivamente rupturas²²⁰.

As discussões sobre a criação dos cursos jurídicos no Brasil tiveram seu início nos trabalhos da Assembleia Constituinte, convocada antes mesmo da proclamação da Independência, em ato de 3 de junho de 1822, cuja instalação se deu em 3 de maio de 1823, mas que, no entanto, não logrou atingir seu objetivo, tendo em vista que foi dissolvida em 12 de novembro de 1823, após a denominada “noite da agonia”²²¹.

A fala de Dom Pedro I, na abertura de seus trabalhos, ficou registrada nos anais da *Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Imperio do Brazil*, e deu a tônica sobre qual caminho deveria seguir a nova nação, quando afirmou “[Q]uão grande é meu prazer, vendo juntos representantes de quasi todas as provincias, fazerem conhecer umas ás outras seus interesses, e sobre elles bazearem uma justa e liberal constituição, que as reja!”²²².

Porém, verifica-se que muitas divergências surgiram entre Dom Pedro e os Deputados que compunham a assembleia, tendo em vista que nesse mesmo discurso de abertura já se apresentou Dom Pedro I em dissenso com os Deputados, pois ao mesmo tempo em que sustentava a importância do momento para a edificação da nação e o papel da Assembleia Constituinte, diria, de maneira contraditória, que como imperador constitucional, “com a minha espada defenderia a patria, a nação e a constituição, se fosse digna do Brazil e de mim”²²³, antevendo, portanto, que apenas uma constituição que fosse digna do Imperador seria defendida pelo mesmo.

Tratando sobre as discussões iniciais para a instituição dos cursos jurídicos no país, Venancio Filho²²⁴ menciona o quão pouco estudada era a ciência jurídica no Brasil à época, sendo que depois da Independência restou a uma pequena elite, basicamente formada em

²²⁰ RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 24. ed. 2. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

²²¹ ALMEIDA, Nelson Abel de. Da Assembléa Constituinte à carta outorgada em 1824. **Revista de História (USP)**, São Paulo, ano XXIII, v. XLV, n. 92. out-dez. 1972. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/131861/128061>. Acesso em: 3 dez. 2018.

²²² SENADO FEDERAL. **Anais do Senado**: Anno de 1823. Livro I. Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Imperio do Brazil. Disponível em:< http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1823/1823%20Livro%201.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.

²²³ Ibid.

²²⁴ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

Coimbra, a criação dos cursos jurídicos, primeiramente sendo os mesmos discutidos na Assembleia Constituinte e, depois, na Assembleia Legislativa.

Nesse sentido, o trabalho de reconstituição histórica de Apostolova²²⁵ é rico em descrever as minúcias acerca das discussões ocorridas por ocasião da Assembleia Constituinte de 1823, enfatizando o caráter absolutamente incerto e ambíguo em que se iniciaram as tratativas para a efetiva implantação dos cursos jurídicos no Brasil, especialmente em face da nova realidade política do país e das pretensões em se estabelecer um Estado nacional diferente, melhor e oposto ao do regime anterior. Porém, culturalmente, o fato é que a maioria dos deputados fora formado em Coimbra, o que limitava as possibilidades e discussões acerca do funcionamento dos novos estabelecimentos de ensino no Brasil.

Interessante verificar que se dedicou, a Assembleia Constituinte de 1823, a discutir a questão dos cursos jurídicos, tendo dado cabo, inclusive, da primeira lei a esse respeito vigente no país. Fernandes Pinheiro, em 14 de junho de 1823, foi quem primeiro levantou o tema, apresentando a seguinte indicação à apreciação de seus pares:

INDICAÇÃO Proponho que no imperio do Brazil se crêe quanto antes uma universidade pelo menos, para assento da qual parece dever ser preferida a cidade de S. Paulo, pelas vantagens naturaes, e razões de conveniencia geral. Que na faculdade de direito civil, que será sem duvida uma das que comporá a nova universidade, em vez de multiplicadas cadeiras de direito romano, se substituaõ duas, uma de direito publico constitucional, outra de economia politica. – Paço da assembléa, 12 de Junho de 1823. O deputado, José Feliciano Fernandes Pinheiro²²⁶

A essa primeira proposição se seguiram discussões na *comissão de instrucção publica*, a fim de que fosse transformado em projeto de lei, o que ocorreu em 19 de agosto de 1823, nos seguintes termos:

PROJECTO DE LEI A assembléa geral constituinte e legislativa do Brazil decreta: 1º Haverão duas universidades, uma na cidade de S. Paulo e outra na de Olinda; nas quaes se ensinarão todas as sciencias e bellas letras. 2º Estatutos proprios regularão o numero e ordenados dos professores, a ordem e arranjamto dos estudos. 3º Em tempo competente se designarão os fundos precisos a ambos os estabelecimentos. 4º Entretanto haverá desde já um curso juridico na cidade de S. Paulo para o qual o governo convocará mestres idoneos, os quaes se governarão provisoriamente pelos estatutos da universidade de Coimbra, com aquellas alterações e mudanças que elles,

²²⁵ APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. O debate sobre a fundação dos cursos jurídicos no Brasil (1823-1827). Uma reavaliação. *Varia hist.*, Belo Horizonte, v. 33, n. 62, p. 419-458, ago. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-87752017000200419&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 3 dez. 2018.

²²⁶ SENADO FEDERAL. *Anais do Senado*: Anno de 1823. Livro II. Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Imperio do Brazil. Disponível em:< http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1823/1823%20Livro%202.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.

em mesa presidida pelo vice-reitor, julgarem adequadas ás circumstancias e luzes do seculo. 5º Sua Magestade o Imperador escolherá d'entre os mestres um para servir interinamente de vice-reitor. Paço da assembléa, 19 de Agosto de 1823. – Martim Francisco Ribeiro d'Andrada. – Antonio Rodrigues Velloso d'Oliveira. – Belchior Pinheiro d'Oliveira. – Antonio Gonçalves Gomide. – Manoel Jacintho Nogueira da Gama.

Interessante verificar que a despeito da urgência da época em se desvencilhar das antigas formas portuguesas, o curso jurídico de São Paulo, previsto no §4º do projeto de lei apresentado à Assembleia Constituinte seria regido pelos estatutos da Universidade de Coimbra.

Nas discussões sobre o projeto de lei, Carvalho e Mello assevera a natureza da instituição dessas universidades, ao afirmar que “E' claro que o fim politico destas determinações foi prevenir desde já a necessidade em que estamos de taes estabelecimentos, para termos **cidadãos habeis para os empregos do estado**” (grifo nosso), enquanto Fernandes Pinheiro afirmou que “não só assim o exige a maior necessidade de formados nessa faculdade para os empregos da ordem judiciaria, mas porque a legislação é sem duvida o primeiro, e mais importante dos conhecimentos humanos”²²⁷.

Vê-se nesses excertos das falas dos deputados, que uma das justificativas para a abertura dos cursos jurídicos é, a geração de mão-de-obra para gerir as atividades estatais, sendo esse um problema a ser solucionado mediante a própria ação do Estado pelo estabelecimento dos cursos jurídicos, numa evidência do início de consolidação de uma política pública. A discussão do problema precede a determinação da agenda, ainda que, nesse aspecto, seja possível identificar ambas ocorrendo simultaneamente, pois a elaboração de propostas e projetos de lei permitem identificar a formulação dessa agenda.

Entretanto, as discussões sobre este projeto de lei se deram de forma mais contundente no que dizia respeito ao número e ao local dessas faculdades, alguns deputados sugerindo que fossem criadas na capital do Império, outros em Minas Gerais ou na Bahia, bem como alguns dos deputados, a exemplo de Montesuma, entendendo que não deveriam ser criados cursos superiores sem que estivesse bem definida a questão da instrução primária, sugerindo que fossem instituídas não universidades, mas colégios²²⁸.

²²⁷ SENADO FEDERAL. **Anais do Senado**: Anno de 1823. Livro IV. Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Imperio do Brazil. Disponível em:<
http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1823/1823%20Livro%204.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.

²²⁸ Ibid.

Nesse mesmo sentido é a leitura feita por Apostolova²²⁹, para quem a necessidade de reprodução de quadros para a administração estatal determinou a urgência na instalação desses cursos no país, ainda que os deputados atribuísem a todos os cursos superiores essa função. Venancio Filho²³⁰, contudo, aponta para o fato de que o projeto em questão foi votado e aprovado, com a criação de universidades em Olinda e São Paulo, e o estabelecimento imediato dos cursos jurídicos nas mesmas cidades. Porém, não se chegou a redigir o projeto final, tendo em vista a dissolução da assembleia, apenas oito dias após a votação.

É fundamental ressaltar que as discussões relacionadas à criação dos cursos jurídicos no Brasil havidas na Assembleia Constituinte de 1823 de certo modo corroboram parte da hipótese de pesquisa, na medida em que se verifica, na discussão, um paradoxo relevante acerca da utilização dos estatutos de Coimbra como modelos aos cursos jurídicos brasileiros, ainda que a discussão estivesse basicamente centrada na necessidade de instituição de um sistema normativo próprio no país, a ser construído também pelos egressos desses cursos. Porém, como os deputados não tinham outro parâmetro de análise, restou a eles apenas reproduzir o que conheciam.

Ressalta-se a coerência da atuação dos deputados com as demandas políticas da formação do Estado relacionadas ao planejamento da formação de bacharéis, tanto para a vida política quanto para a administração pública. Tal formação representava, contudo, um desafio maior, tendo em vista o compartilhamento da cultura política e jurídica de Portugal por esses mesmos deputados, que de certo modo conflitava com a pretensão de se formar tais bacharéis dentro dos parâmetros de uma cultura jurídica própria²³¹.

Logo após o abrupto encerramento dos trabalhos da Assembleia Constituinte, Dom Pedro I convoca, no dia 13 de novembro de 1823, um Conselho de Estado, com a função de elaborar um anteprojeto de constituição, que posteriormente viria a ser a Constituição de 1824²³², outorgada pelo Imperador em 25 de março daquele ano, que traz em seu bojo um conjunto de direitos caro à perspectiva liberal, à exemplo de seu art. 179, que pode ser

²²⁹ APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. O debate sobre a fundação dos cursos jurídicos no Brasil (1823-1827). Uma reavaliação. **Varia hist.**, Belo Horizonte, v. 33, n. 62, p. 419-458, ago. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-87752017000200419&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 3 dez. 2018.

²³⁰ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo**: 150 anos de ensino jurídico no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 2004.

²³¹ APOSTOLOVA, op. cit.

²³² ALMEIDA, Nelson Abel de. Da Assembléia Constituinte à carta outorgada em 1824. **Revista de História (USP)**, São Paulo, ano XXIII, v. XLV, n. 92. out-dez. 1972. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/131861/128061>. Acesso em: 3 dez. 2018.

comparado ao atual art. 5º da Constituição brasileira no que tange à sua natureza garantidora de direitos. Importante ressaltar, inclusive, que no decreto de dissolução da Assembleia Constituinte, Dom Pedro I textualmente afirmou que apresentaria uma constituição “duplicadamente mais liberal que o que a extinta Assembléia acabou 'de fazer”²³³, o que, ao que parece logrou realizar.

Após essas discussões havidas na assembleia encerrada, e com a Constituição de 1824 vigente, Dom Pedro I decreta, em 9 de janeiro de 1825, a criação de um curso jurídico na Corte (leia-se no Rio de Janeiro), justificando para tal criação, que se daria de forma provisória em face dos custos para o estabelecimento de uma universidade, justamente a necessidade de se educarem magistrados “hábeis e inteligentes” com a maior urgência, face a ausência de bacharéis em número suficiente no país para dar conta das demandas da independência, reforçando o objetivo primeiro dos cursos jurídicos no império²³⁴.

É sabido que este curso não chegou a ser implementado. Porém, ao final do decreto, Dom Pedro I determinou que Estevão Ribeiro de Rezende seria responsável pela organização de seus estatutos, o que acabou restando para Visconde da Cachoeira, que os elaborou tendo como parâmetros “cultivar este ramo da instrução publica, e se formarem homem habéis para serem um dia sabios Magistrados, e peritos Advogados, de que tanto se carece; e outros que possam vir a ser dignos Deputados, e Senadores, e aptos para occuparem os lugares diplomatico, e mais emprego do Estado”²³⁵.

Os chamados Estatutos do Visconde da Cachoeira acabaram por ser utilizados na efetiva implantação dos cursos jurídicos no Império, por meio da Lei de 11 de agosto de 1827, que a eles fez menção textual no seu art. 10º, que seriam substituídos por estatutos organizados pela congregação dos lentes (professores), a serem submetidos à Assembleia Geral²³⁶.

Antes, contudo, da Lei de 11 de agosto de 1827, a questão dos cursos jurídicos no Brasil foi discutida na Assembleia Geral, cuja organização fora determinada pela Constituição de 1824. Segundo Apostolova²³⁷, o cenário político do Império, conturbado nos últimos anos pelas

²³³ ALMEIDA, Nelson Abel de. Da Assembléia Constituinte à carta outorgada em 1824. **Revista de História (USP)**, São Paulo, ano XXIII, v. XLV, n. 92. out-dez. 1972. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/131861/128061>. Acesso em: 3 dez. 2018.

²³⁴ SENADO. **Legislação brasileira ou coleção chronologica das leis, decretos, resoluções de consulta, provisões, etc., etc. do Império do Brazil**. Tomo V. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Villeneuve e Comp., 1836. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/227320>. Acesso em: 3 dez. 2018.

²³⁵ BRAZIL, **Lei de 11 de agosto de 1827**. Rio de Janeiro, 1827. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM.-11-08-1827.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

²³⁶ Ibid.

²³⁷ APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. O debate sobre a fundação dos cursos jurídicos no Brasil (1823-1827). Uma reavaliação. **Varia hist.**, Belo Horizonte, v. 33, n. 62, p. 419-458, ago. 2017. Disponível em:

mudanças implementadas por Dom Pedro I, influenciava os pronunciamentos e decisões dos parlamentares acerca da questão dos cursos jurídicos, colocando em lados opostos aqueles que formulavam duras críticas a Portugal e ao ensino ministrado em Coimbra, e os que se mantiveram fiéis à visão de ensino jurídico discutida na Assembleia Constituinte dissolvida.

Cabe ressaltar que a Comissão de Instrução Pública apresentou uma proposta em 5 de julho de 1826 que mencionava a que o curso jurídico a ser criado na Corte seria regido, ainda que provisoriamente, pelos Estatutos da Universidade de Coimbra, até que os próprios fossem criados por uma congregação dos futuros lentes²³⁸, sendo que o projeto efetivamente encaminhado a Dom Pedro I, e que acabou se convertendo na Lei de 11 de agosto de 1827 acabou por trazer os Estatutos do Visconde da Cachoeira como textos-base para os cursos em Olinda e São Paulo, como já dito.

Esses movimentos podem ser compreendidos como um jogo de forças entre as elites políticas brasileiras à época, tendo de um lado os conservadores e de outro os liberais. Ao final, em alusão à sua classificação das elites, Bastos afirma que a primeira proposta dos cursos jurídicos, da Assembleia Constituinte em 1823, foi uma vitória da fração mais liberal das elites civis. Por sua vez, a proposta que não logrou vingar em 1825 foi um êxito da elite imperial. Ao final, a proposta de 1827 constituiu-se como um ganho para as elites civis liberais e conservadoras aliadas à elite imperial²³⁹.

Nesse ponto, interessante a observação de Bastos acerca do papel do Visconde de Cairu como ideólogo da nascente educação superior no Brasil. Para Cairu, as relações entre Estado e educação eram fundamentais para que o Estado pudesse manter o controle social, constituindo um tipo de pensamento a princípio contraditório, tendo em vista que ele mesmo era considerado um liberal do ponto de vista econômico, não acreditando, contudo, num Estado liberal²⁴⁰. A conciliação desse tipo de pensamento resume-se naquilo que pode ser considerada uma perspectiva liberal-conservadora, tratada por Wolkmer²⁴¹ em sua obra.

Tendo sido vitoriosa a corrente da elite civil menos radical nos debates relacionados ao estabelecimento dos cursos jurídicos no Brasil tem-se, portanto, a Lei de 11 de agosto de 1827,

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-87752017000200419&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 3 dez. 2018.

²³⁸ APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. O debate sobre a fundação dos cursos jurídicos no Brasil (1823-1827). Uma reavaliação. *Varia hist.*, Belo Horizonte, v. 33, n. 62, p. 419-458, ago. 2017. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-87752017000200419&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 3 dez. 2018.

²³⁹ BASTOS, Aurélio Wander. *O ensino jurídico no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ WOLKMER, Antonio Carlos. *História do direito no Brasil*. 8. ed. rev. alter. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

instituindo os cursos jurídicos em Olinda e São Paulo, e os Estatutos do Visconde da Cachoeira a regulamentá-los, ainda que em termos curriculares houvesse uma distinção clara entre a Lei e os Estatutos, reforçando a visão estatista sobre os objetivos dos cursos jurídicos, como pode ser visto no trecho seguinte, deles extraído:

Não tendo conseguido boa, e pura cópia de doutrinas de sã jurisprudencia em geral, por maneira que utilmente para si, e para o Estado podessem vir a desempenhar os empregos, para que são necessarios os conhecimentos desta sciencia, que sob os principios da moral publica, e particular, e de justiça universal, regula, e preserve regras praticas para todas as acções da vida social, haveria em grande abundancia homens habilitados com a carta somente, sem serem pelo merecimento, que pretendiam os empregos para os servirem mal, e com prejuizo publico, e particular²⁴².

A leitura da justificativa aos Estatutos é de extrema importância para a compreensão das razões que orientavam o estabelecimento dos cursos jurídicos brasileiros. Encontra-se ali presente uma crítica à perspectiva dos deputados da Assembleia Constituinte de se valerem dos Estatutos da Universidade de Coimbra, até que fosse possível no Brasil se estabelecerem estatutos semelhantes. Porém, para o Visconde da Cachoeira (e por certo, para Dom Pedro I, que aprovou a Lei e conseqüentemente os Estatutos), tendo em vista que para os fins de se constituir uma elite administrativa, tais normas coimbrãs eram demasiadamente eruditas, nada, ou muito pouco, prescrevendo acerca de questões relacionadas ao direito pátrio.

Para o Visconde da Cachoeira, o fim primordial dos estudos jurídicos deveria ser justamente com que os alunos se fizessem versados no direito pátrio e sua aplicação, a despeito da grande primazia que Coimbra dava ao Direito Romano, fazendo com que os alunos saíssem dos cursos “sobrecarregados de subtilezas, e antiguidades, que mui pouco uso prestaram na pratica dos empregados a que se destinaram”²⁴³. O objetivo dos cursos jurídicos do Império, após todas as discussões travadas sobre o tema, portanto, era

criar juriconsultos brasileiros, enriquecidos de doutrinas luminosas, e ao mesmo tempo uteis, e que pelo menos obtenham neste Curso bastantes, e solidos principios, que lhes sirvam de guias no estudo maiores, e mais profundos, que depois fizerem; o que é o mais que se póde esperar que obtenham estudantes um curso academico²⁴⁴.

²⁴² BRAZIL, **Lei de 11 de agosto de 1827**. Rio de Janeiro, 1827. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM.-11-08-1827.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

²⁴³ Ibid.

²⁴⁴ Ibid.

Tendo como foco esse propósito, as disciplinas foram ajustadas de modo que privilegiassem tais características, como amplamente trabalhado por Bastos²⁴⁵ em sua obra. Uma das disciplinas, no entanto, chama atenção pelo fato de ser voltada de maneira bastante clara às questões de Estado, qual seja a cadeira de Economia Política, assim descrita nos estatutos:

5º O segundo Professor deste anno lerá economia politica, porque, já preparados com os conhecimentos anteriores, tem os discipulos o espirito mais apto e medrado para comprehender as verdades abstractas e profundas desta sciencia. Dará aos seus ouvintes um a idéa clara, e do que por ella se deve entender, explicando lhes que **o seu principal objeto é produzir, fomentar, e augmentar a riqueza nacional. Extremal-a-ha da politica, e de todas as outras partes da jurisprudencia em geral**, mostrando a differença que existe entre cada uma dellas e a primeira. Fará ver por via de uma historia resumida a origem, progressos, o actual estado desta sciencia, que andando espalhada, e confundida entre as outras, de tempos modernos pra cá, começou a formar uma sciencia particular. **Dará noticia das diversas seitas dos economistas, dos demasiadamente liberaes, dos que segem o systema commercial, ou restricto, e dos que trilham uma vereda média, e dos motivos que justificam a cada um em particular.** Fortificará suas doutrinas com o uso das nações illustradas, fazendo ver mais por preceitos accommodados á pratica, do que por theorias metaphisicas e brilhantes, o uso que della se deve fazer, para augmentar os mananciaes da publica riqueza. Servirá que compendio o celebre cathecismo de J. B. Say, que contendo verdades simples, elementares, e luminosas, e que podem fortificar-se com as doutrinas mais amplamente expeditas no tratado de economia politica do memo autor, é um livro proprio para servir-se-ha das obras de Smith, Maltus Ricardo, Sismondi, Silmondi, Godwen, Storch, Ganih e outros, bem como dos opusculos do sabio autor do direito mercantil, para dar ás verdades concisamente expendidas no mencionado cathecismo toda a extensão, de que são susceptiveis²⁴⁶.

Percebe-se, pelos compêndios mencionados, que o objetivo desta cadeira, que se dava no quinto ano do curso, era trazer as concepções econômicas liberais para a formação da classe política e administrativa brasileira, que se daria nos cursos jurídicos, alinhando-se com a visão do Visconde de Cairu, tendo em vista que os ensinamentos de economia política deveriam ser extremados da política e da jurisprudência, constituindo-se a perspectiva que alinhava-se com a ideia de um liberal-conservadorismo no Brasil.

Essa afirmação sustenta-se também pelas regras determinadas para as lições de direito público universal, bastante claras ao estabelecerem a obrigação aos professores de ensinarem as obrigações do povo para com o soberano:

Como porém a base essencial deste direito seja o complexo dos direitos e obrigações das nações para com os Soberanos, e reciprocamente, cumpre que com muito

²⁴⁵ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

²⁴⁶ BRAZIL, **Lei de 11 de agosto de 1827**. Rio de Janeiro, 1827. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM.-11-08-1827.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

discernimento se mostre aos discípulos a natureza dos mesmos direitos, e obrigações, e se estabeleçam os seus verdadeiros limites, **do que depende a tranquilidade pública, e a consolidação do governo**²⁴⁷.

Percebe-se pelos estatutos que, de fato, a confluência entre a visão política conservadora e a perspectiva econômica liberal foram contempladas na conformação dos primeiros cursos jurídicos gerando uma “adequação esdrúxula”, nas palavras de Wolkmer²⁴⁸, entre concepções ideológicas distintas, somando-se a tais concepções a perspectiva do formalismo legalista, formalista, retórico e ornamental, que redundou no perfil da cultura jurídica brasileira, consubstanciado na figura do “bacharelismo liberal”²⁴⁹.

Frise-se, contudo, a distinção existente entre a lei e os estatutos. Como já apresentado por Bastos²⁵⁰ por exemplo, enquanto a lei não tratava dos estudos de Direito Romano, privilegiando as matérias de Direito Natural e Direito Público, bem como a Análise da Constituição, os estatutos já os previam no primeiro ano do curso, sendo as bases do ensino do Direito. Essa distinção caracteriza a vitória dos liberais no sentido da busca pelo afastamento das visões conservadoras (leia-se portuguesas) sobre o Direito.

Em 1831, portanto logo após a abdicação de Dom Pedro I, por meio do Decreto Regulamentar de 7 de novembro, buscou-se alinhar as disposições da Lei de 11 de agosto de 1827 e as previsões dos Estatutos do Visconde da Cachoeira, especialmente com relação a quais matérias seriam, de fato, estudadas, tendo em vista a divergência entre as perspectivas da lei e dos estatutos. Tais estatutos iriam vigorar até 1854. Consoante Bastos²⁵¹, mais uma vez os liberais se sobrepuseram aos conservadores, mantendo o afastamento do Direito Romano da matriz dos cursos jurídicos, e reforçando o Direito Público e a Análise da Constituição do Império.

Acerca da efetiva implantação dos cursos jurídicos no Brasil imperial, verifica-se que foram instalados em 1828, sendo um no Convento de São Francisco, em São Paulo, outro no Mosteiro de São Bento, em Olinda²⁵², sendo suas condições praticamente precárias, segundo

²⁴⁷ BRAZIL, **Lei de 11 de agosto de 1827**. Rio de Janeiro, 1827. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM.-11-08-1827.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

²⁴⁸ WOLKMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil**. 8. ed. rev. alter. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 93.

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

²⁵¹ Ibid.

²⁵² MOSSINI, Daniela Emmerich de Souza. **Ensino Jurídico: história, currículo e interdisciplinaridade**. 2010. Tese (Doutorado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9534>>. Acesso em: 6 dez. 2018.

relata Venancio Filho²⁵³, desde as instalações e materiais utilizados nas aulas, até a própria qualificação dos professores, passando pelo interesse dos acadêmicos, sendo as aulas realizadas em construções antigas eclesiais com péssimo estado de conservação.

Tendo em vista o fato de que os cursos eram monopólio do Estado, tendo sido criados e mantidos pelo Império, que detinha tanto o controle financeiro quanto curricular e metodológico, bem como a nomeação dos lentes (professores), diretores e as doutrinas que poderiam ser adotadas, tudo estava sob o olhar e controle desse Estado, reforçando as concepções de centralidade nos rumos da ESJB²⁵⁴.

Ponto que merece destaque é o fato de que os professores (lentes), detinham apenas o conhecimento oriundo de Coimbra, passando por meros repetidores das lições que outrora tinham apreendido, o que impossibilitava a discussão, quanto mais a solução de problemas nacionais. Apenas as teorias estrangeiras eram estudadas, e se divagava a respeito de uma realidade que definitivamente não era a brasileira²⁵⁵.

Interessante ressaltar a posição de Rodrigues²⁵⁶, para quem a crise que ocorria no ensino jurídico se justificava, pois a formação, ao contrário do que fora previsto nas discussões sobre o estabelecimento dos cursos jurídicos, não era traçada para dar condições teóricas e práticas para o exercício das funções públicas, mas para que a elite nacional atingisse o título de bacharel, que somado ao status social que tais já possuíam, os faria ascender de modo quase automático às posições dominantes.

Sendo assim, por mais que o sentido inicialmente fosse de criar cursos jurídicos para preparar futuros gestores do sistema público-político, o que ocorreu na prática foi o estabelecimento de um instrumento de comunicação das elites econômicas associado a um local para a formação dos filhos da classe abastada desse período²⁵⁷, o que é corroborado por Schwarcz²⁵⁸, quando afirma que o prestígio pelo qual a figura do bacharel era vista no Brasil se

²⁵³ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo**: 150 anos de ensino jurídico no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 2004.

²⁵⁴ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil**: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

²⁵⁵ MOSSINI, Daniela Emmerich de Souza. **Ensino Jurídico**: história, currículo e interdisciplinaridade. 2010. Tese (Doutorado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9534>>. Acesso em: 6 dez. 2018.

²⁵⁶ RODRIGUES, op. cit.

²⁵⁷ Ibid.

²⁵⁸ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

dava menos pelo curso em si, mas principalmente por uma carga simbólica e possibilidades políticas que ao profissional do direito se apresentavam.

A autora destaca que a rápida transformação das faculdades de direito em sedes das elites rurais dominantes implicou nas dificuldades que novos estabelecimentos de ensino enfrentam, especialmente quando não há, como foi o caso, um grupo de educadores consistente para sustentá-los e com legitimidade intelectual para dirigi-los, havendo relatos de desrespeito dos alunos somados à de autoridade dos professores diante dessa elite pouco acostumada ao estudo e à reflexão²⁵⁹.

Em 1851, uma nova alteração nos estatutos dos cursos jurídicos foi determinada por meio do Decreto n.º 608, de 16 de agosto daquele ano, que criava mais duas cadeiras nos cursos, quais sejam as de Direito Administrativo e Direito Romano, no que foi considerado por Bastos²⁶⁰ uma vitória do liberalismo conservador representado pelos romanistas, em face do radicalismo liberal que grassava na legislação de 1831.

Em face de discussões acerca da competência para a modificação curricular, tendo em vista que o executivo entendia ser de sua competência dar novos estatutos, enquanto o legislativo que seria de sua competência aumentar despesas, e novas disciplinas ampliavam despesas, estava-se diante de um impasse. Assim, em 1853, nova reforma foi tentada, por meio do Decreto n.º 1.134, de 30 de março que, entretanto, foi ineficaz²⁶¹.

Ressalta-se que essa reforma de 1853, ainda que não tenha logrado êxito, pode ser caracterizada como uma reforma de nítida tendência conservadora, sofrendo influência dos Estatutos do Visconde da Cachoeira em sua forma primeva, introduzindo o que Bastos denominou como período de resistência ao radicalismo liberal²⁶².

Diante dessas questões, estava claro que os cursos jurídicos iam mal. Para Rodrigues²⁶³, a única alteração que merece destaque no período imperial foi a de 1854. Tais alterações foram efetivadas por meio dos Decretos n.º 1.386, de 28 de abril de 1854, e seu respectivo regulamento, aprovado pelo Decreto n.º 1.568, de 24 de fevereiro de 1855, consolidam as cadeiras de direito Romano, conforme pretendia o Visconde da Cachoeira desde o início, e o

²⁵⁹ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

²⁶⁰ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

²⁶¹ Ibid.

²⁶² Ibid.

²⁶³ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

Direito Administrativo, além de trazerem novas disciplinas como Hermenêutica Jurídica, Processo Civil e Criminal, incluindo o militar, e Prática Forense²⁶⁴.

No ano de 1854, também, o curso de Olinda transferiu-se para Recife, assinalando, nas palavras de Schwarcz²⁶⁵, não só uma mudança de local, mas principalmente uma mudança intelectual, haja vista que em Olinda não havia grandes inovações acerca do pensamento jurídico brasileiro sendo gestadas. Nesse ponto, cumpre ressaltar as distinções entre as duas escolas de direito do Império, no que tange às discussões havidas acerca dos rumos do direito no país.

As questões relacionadas à deficiência do ensino e da produção intelectual não impediu com que se constituíssem visões diferentes sobre o Brasil nas duas escolas. Enquanto em São Paulo as ideias e o modelo político liberal foi mais influente, no Recife as questões relacionadas ao problema racial (frise-se que o Brasil ainda era escravocrata), baseadas na escola social e evolucionista inaugurada por Charles Darwin (darwinismo) foram os grandes modelos de análise²⁶⁶.

A partir da segunda metade do século XIX, tem-se período decisivo para a história da educação jurídica brasileira²⁶⁷, assim como para a história do Brasil em geral, tendo em vista o fato de que o desenvolvimento econômico e as mudanças sociais ocorridas a partir dos anos 1850 fizeram com que se integrassem à arena política novos grupos de interesses, o que rompeu, de certo modo, a conciliação entre as figuras liberais e conservadores que até então dominavam a cena política do Império e, por consequência, determinavam os rumos dos cursos jurídicos²⁶⁸.

Enquanto na primeira metade do século os liberais se dirigiram ao conservadorismo, na segunda metade o movimento foi em sentido oposto, sendo que nos anos sessenta diversos políticos migraram do partido conservador para o liberal, fazendo com que as vozes liberais novamente voltassem a ser ouvidas. Porém, acentua a autora a incapacidade dos liberais brasileiros em realizar os próprios ideais do liberalismo, que transcenderia a política, atingindo o âmago da cultura e da sociedade²⁶⁹.

²⁶⁴ BASTOS, op. cit.

²⁶⁵ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

²⁶⁶ Ibid.

²⁶⁷ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

²⁶⁸ COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

²⁶⁹ Ibid.

Para além das já mencionadas mudanças nos estatutos dos cursos, outras ainda viriam que surtiriam efeitos até mesmo no período Republicano. Segundo Venancio Filho²⁷⁰, os estatutos de 1854 dão mais estabilidade aos cursos jurídicos, agora já Faculdades de Direito, sendo que os mesmos somente viriam a ser efetivamente alterados quando da denominada reforma do ensino livre, ainda que em 1865 tenha sido levado à cabo o Decreto n.º 3454, que não chegou a ter vigência, em face das inúmeras controvérsias que gerou.

Ponto relevante acerca desse decreto é que se tratava, dentre outras questões, da criação de uma universidade na Corte e do ensino livre em todo o país, sendo aquela proposta suplantada por essa, em virtude de seus menores custos de implantação e melhores condições de atender as demandas educacionais latentes no país, a exemplo da expansão da educação. Fato é que o Império, até então, não havia consolidado uma proposta de ensino jurídico. Muitas foram as alternativas, sempre alinhadas com as forças políticas majoritárias de momento, especialmente no embate entre a elite imperial governamental, de viés conservador, e o legislativo, controlado por elites civis e liberais²⁷¹.

A discussão entre a criação de universidades, defendida pelo Império, ou o estabelecimento do ensino livre, proposta claramente liberal de multiplicação nacional de faculdades, representa o embate dualístico que, ao final, culminou na desagregação política e no fortalecimento das perspectivas republicanas. Nesse contexto, a denominada reforma do ensino livre acaba por ser estabelecida por meio do Decreto n.º 7.274, de 19 de abril de 1879, assinado por Leôncio de Carvalho, trazendo no artigo 1º “E' completamente livre o ensino primario e secundario no municipio da Côrte e o superior em todo o Imperio, salvo a inspecção necessaria para garantir as condições de moralidade e hygiene”.²⁷²

A reforma do ensino livre eclodiu à esteira de movimentos externos em que, a exemplo da Inglaterra, se observava a necessidade do desligamento do ensino à Igreja, enquanto na França pretendia afastar o ensino das mãos do Estado. Já na Alemanha buscava-se o afastamento tanto do Estado quanto da igreja, enquanto nos Estados Unidos visavam à autonomia em relação aos empregadores, tendo em vista que os professores acabavam subordinados às ideias dos líderes locais²⁷³.

²⁷⁰ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo**: 150 anos de ensino jurídico no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 2004.

²⁷¹ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

²⁷² BRAZIL. **Decreto n.º 7.247, de 19 de abril de 1879**. Rio de Janeiro, 1879. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7247-19-abril-1879-547933-publicacaooriginal-62862-pe.html>. Acesso em: 17 jan. 2019.

²⁷³ BASTOS, op. cit.

Porém, ainda mais relevante do que as questões externas é a constatação de que esse período pós-1870 pode ser lido como o da “Ilustração Brasileira”, em que logrou espaço o denominado cientificismo na sua forma liberal, trazendo a reboque discussões sobre teorias como o positivismo, o darwinismo (presente na Faculdade de Direito de Recife), o materialismo, e uma crença de que a liberdade de ensino é a base para a missão educativa do cientificismo²⁷⁴.

Verifica-se que o discurso liberal não repele a emergência de um Estado-Cientista, como pretendido de certo modo pela “Ilustração Brasileira”. Ao contrário, apela a ele para que subrepticamente a eficiência governamental se torne um corretivo das crises de representação²⁷⁵.

No entanto, fiéis às “ideias fora de lugar”, certo é que a reforma do ensino livre não se tratou, efetivamente, de um movimento de luzes no cenário intelectual brasileiro, pois como relata Venancio Filho²⁷⁶ o ensino livre ficou caracterizado pela liberdade de frequência e pela não aplicabilidade de exames parciais nas universidades de São Paulo e Recife, ultrapassando, contudo, a era imperial, e chegando até a República Velha, por intermédio de debates educacionais sobre o ensino superior, em especial sobre o ensino jurídico. A reforma não surtiu os efeitos esperados, mesmo porque a dificuldade estava na falta do interesse dos acadêmicos e na carência de competência dos lentes (professores).

Conforme ressalta Bastos²⁷⁷, ainda que não houvesse mudanças significativas em termos curriculares, a divisão criada entre o curso de ciências sociais e o curso de ciências jurídicas teve por objetivo, no primeiro, reforçar a questão da formação de pessoal administrativo, de que estava carecendo o Império, o que redundou num alívio de disciplinas nos cursos de ciências jurídicas, que se tornaram mais objetivos na formação de advogados.

Após o decreto do ensino livre, as discussões sobre o mesmo continuaram no Parlamento, em especial na Comissão de Instrução Pública, em que se produziu parecer da lavra de Rui Barbosa, em que não houve um pronunciamento explícito da comissão contra o ensino livre, mas foram sugeridas alterações significativas na legislação, procurando tornar obrigatória a frequência às aulas cujo método fosse o da experimentação, verificação ou aplicação,

²⁷⁴ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo**: 150 anos de ensino jurídico no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 2004.

²⁷⁵ CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Evelyne. **História das ideias políticas**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

²⁷⁶ VENANCIO FILHO, op. cit.

²⁷⁷ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

limitando a liberdade de frequência apenas para as aulas teóricas. Buscou também introduzir métodos e técnicas voltados ao cumprimento dos programas pelos professores e alunos²⁷⁸.

Apenso ao parecer da comissão estava o Projeto n.º 64, de 1882, que segundo Bastos se configura como um dos mais importantes textos legais sobre ensino jurídico na história do país, não por redefinir o ensino livre, mas por tratar das disciplinas jurídicas inovadoras preliminarmente definidas na reforma do ensino livre, conferindo-lhes sentido e importância, tendo como foco que o bacharel não apenas absorvesse o conhecimento jurídico, mas que fosse capaz de construir conhecimento científico, de modo a questionar e buscar com que o Estado se adaptasse constantemente à ciência²⁷⁹.

Tal parecer, contudo, não ficou imune às críticas, que se voltavam a dizer que se privilegiava o ensino superior em detrimento do primário, sobre a divisão entre as faculdades de Direito em cursos de ciências sociais e de ciências jurídicas, bem como sobre supostas concepções abolicionistas do projeto. Sobre a questão da divisão dos cursos, é interessante o relato de Bastos acerca da fala do deputado Almeida de Oliveira, que observou o risco de que os cursos jurídicos formassem legalistas em número superior às necessidades do país, vindo a pensar inutilmente a terra e aumentando a tortura dos governos liberais e conservadores²⁸⁰.

O mesmo deputado, com base em suas críticas ao parecer de Rui Barbosa, apresentou o Projeto n.º 236, que se trata de uma síntese elucidativa das críticas e das reações ao Projeto n.º 64 de 1882, visando um curso mais prático, sugerindo também a criação dos cursos profissionais de notariado, de escrivães e de solicitadores²⁸¹.

Porém, à parte as intensas discussões sobre o ensino do Direito após a reforma do ensino livre, é certo que a mesma continuou vigente, sendo que a última reforma realizada no Império foi a Reforma de Franco de Sá, aprovada pelo Decreto n.º 9.360, de 17 de janeiro de 1885, que teve pouca duração, pois posteriormente sua aplicação foi suspensa.

O fim do Império, contudo, não representou o fim dos problemas sociais imensos que o país detinha. Pelo contrário, ainda se tratava de uma sociedade em evolução e no que se refere aos estudos jurídicos ainda havia muito a ser alterado. A expansão da sociedade trouxe mais adversidades como situação administrativas que precisavam ser solucionadas, apresentando novas oportunidades ao bacharel em direito²⁸².

²⁷⁸ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

²⁷⁹ Ibid.

²⁸⁰ Ibid.

²⁸¹ Ibid.

²⁸² VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

A ESJB ao fim do Império estava tomada pelo caos, reflexo da situação em que o próprio Estado também se encontrava, perdida numa miríade de normas e regulamentos que demonstravam os conflitos existentes e entre as forças políticas, que não se conseguiu reconciliar em prol de um novo modelo de organização da administração, sucumbindo o Império pela sua própria incapacidade de organizar-se em temas de pessoal e estrutura, incapacidade em formar as elites administrativas civis²⁸³.

Resumindo o período, Rodrigues²⁸⁴ traça cinco pontos fundamentais para a compreensão da educação jurídica no Império, quais sejam terem sido totalmente controlados pelo governo central; terem o jusnaturalismo como doutrina dominante até as discussões sobre o ensino livre, que introduziram o evolucionismo e o positivismo no centro das discussões; terem se limitado, em termos metodológicos, às aulas-conferências coimbrãs; terem sido local em que as elites econômicas se comunicavam, formando seus filhos para os primeiros escalões políticos, e; por não terem acompanhado as modificações na estrutura social brasileira ao longo do tempo.

Diante do panorama traçado acerca da evolução da ESJB no período Imperial, é possível reconhecer que houve a prevalência de uma perspectiva liberal nas normas que sobre ela foram produzidas, destacando-se entre as que efetivamente surtiram algum efeito a própria Lei de 11 de agosto de 1827 combinada com o Decreto Regulamentar de 1831, e as reformas de 1854 e 1879 (ensino livre). Porém, alinhando-se com a visão de Costa²⁸⁵ acerca do liberalismo brasileiro, não se tratava de um liberalismo que cultivasse sem dogmas originais, mas sim um liberalismo utópico que servia de verniz civilizatório à elite, enquanto que na prática a população era obrigada a se ver com o patrimonialismo²⁸⁶ e o clientelismo²⁸⁷.

²⁸³ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

²⁸⁴ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

²⁸⁵ COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

²⁸⁶ Segundo Faoro, “o domínio patrimonial, constituído pelo estamento, apropria as oportunidades econômicas de desfrute de bens, das concessões, dos cargos, numa confusão entre o setor público e privado, que, com o aperfeiçoamento da estrutura, se extrema em competências fixas, com divisão de poderes [...] O patrimonialismo pessoal se converte em patrimonialismo estatal, que adota o mercantilismo como a técnica de operação da economia. Daí se arma o capitalismo político, ou capitalismo politicamente orientado, não calculável nas suas operações. Cf. FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. Prefácio Gabriel Cohn. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012. p. 823.

²⁸⁷ Segundo Carvalho, o clientelismo indica um tipo de relação entre atores políticos que envolve a concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto. [...] o clientelismo perpassa toda a história política do país. Na medida em que o clientelismo pode mudar de parceiros, ele pode aumentar e diminuir ao longo da história. Cf. CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual**. **DADOS [Revista de Ciências Sociais]**, Rio

O advento do positivismo na década de 1870 foi uma tentativa ilustrada de converter a utopia liberal em realidade, convergindo liberais e republicanos em torno de seu discurso, especialmente interessante nos estertores do Império, pois entregava as justificativas para reduzir o Estado a guardião da ordem social, conciliando, portanto, a *ordem* ao *progresso*. O liberalismo, de fato, não chegou a ser hegemônico no Brasil devido ao fato de que esta função foi destinada à ética da patronagem²⁸⁸.

Como visão geral das normas produzidas acerca da ESJB no período, pode-se verificar o Quadro 02, seguinte:

Quadro 02 - Legislação sobre ESJB de 1823 a 1889

Norma	Características Básicas	Implementação
Projeto de Lei de 19 de agosto de 1823	Discutido na Assembleia Constituinte, com inclinação liberal (mais radical), tinha foco na formação da elite administrativa do Estado, e previa a implantação do curso em São Paulo. Determinava o uso dos estatutos da Universidade de Coimbra.	Não
Decreto de 9 de janeiro de 1825	Decretado após a dissolução da Assembleia Constituinte, com inclinação conservadora (elite imperial), tinha foco na formação da elite administrativa, e previa a implantação do curso na Corte (Rio de Janeiro). Determinava a realização de estatutos próprios, que chegaram a ser elaborados pelo Visconde da Cachoeira	Não
Lei de 11 de agosto de 1827	Norma inicial acerca da ESJB, de inclinação liberal (menos radical), tinha foco na formação da elite administrativa do Estado, e previa a implantação de dois cursos jurídicos (Olinda e São Paulo). Determinada a utilização dos estatutos elaborados pelo Visconde da Cachoeira.	Sim
Decreto Regulamentar de 7 de novembro de 1931	Buscou eliminar diferenças entre a Lei de 11 de agosto de 1927 e o Estatuto do Visconde da Cachoeira. De inclinação liberal, incentiva o ensino de Direito Público e de Análise da Constituição Brasileira.	Sim
Decreto n.º 608, de 16 de agosto de 1851	Sobreposição da elite imperial conservadora às elites civis liberais e radicais, reintroduziu o Direito Romano e introduziu o Direito Administrativo nos cursos. Instaurou as bases de um conflito de competência legislativa entre Poderes (Executivo e Legislativo).	Sim
Decreto n.º 1.134, de 30	De tendência nitidamente conservadora, não representou mudanças significativas com relação ao anterior, mas subtraiu a disciplina Análise da Constituição Brasileira, e	Não

de Janeiro, v. 40, n. 02, p. 229-250, 1997. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003. Acesso em: 22 jan. 2019.

²⁸⁸ COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

de março de 1853	introduziu o Direito Eclesiástico Pátrio, em conjunto com o Direito Público Eclesiástico, retomando a influência dos Estatutos do Visconde da Cachoeira.	
Decreto n.º 1386, de 28 de abril de 1854	Termina a fase de transitoriedade dos cursos jurídicos, iniciada em 1931. Retoma a Análise da Constituição Brasileira, indica a possibilidade de serem criados cursos particulares.	Sim
Decreto Regulamentar n.º 1568, de 24 de fevereiro de 1855.	Regulamento ao decreto anterior.	Sim
Decreto n.º 3454, de 26 de abril de 1865	De natureza conservadora, determinou a divisão das faculdades de Direito em <i>ciências jurídicas e ciências sociais</i> . Autorização para o ensino livre. Foi alvo de grandes reações no parlamento, não chegou a ser posto em prática	Não
Decreto n.º 7247, de 19 de abril de 1979	Conhecido como a Reforma Leôncio de Carvalho, de inspiração liberal, consagrou a liberdade de ensino e retomou a proposta de ensino livre. Não apresentava grandes modificações curriculares, e mantinha a divisão da faculdade em duas áreas.	Sim

Fonte: Do autor, com base nas obras de Bastos²⁸⁹ e Venancio Filho²⁹⁰.

Diante desse quadro contextual, é possível realizar a análise da evolução da ESJB ao longo do Império.

2.2.2 Análise do período sob a perspectiva do ciclo de políticas

Retomando a questão da análise da ESJB sob o viés de políticas públicas, é possível verificar que do ciclo de Frey todas as etapas foram cumpridas ao longo do período Imperial, tendo em vista que houve a percepção e a definição de problemas, especialmente a necessidade de se estabelecerem os cursos jurídicos para a formação intelectual da elite e de corpos administrativos para o Estado, problemas esses que em diversos momentos do período foram reformulados, a depender de qual grupo político (liberais ou conservadores) se encontrava no poder, especialmente na segunda metade do século XIX.

²⁸⁹ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

²⁹⁰ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

Também houve a configuração da agenda (*agenda setting*), colocando-se questões como a própria criação dos cursos, suas disciplinas, o modo de acesso, a forma dos exames, a contratação dos professores, para discussão nos meios adequados, que à época eram especialmente os poderes Executivo e Legislativo, novamente reproduzindo-se o jogo de forças entre as correntes liberais e conservadoras, de modo que quando as forças liberais encontravam-se em primazia no parlamento, para esse local convergiam as discussões, ocorrendo o contrário quando a primazia era dos conservadores. As discussões sobre a ESJB refletiram com bastante proximidade a própria discussão acerca do que seria o Estado brasileiro.

A questão da implantação de tais políticas também se observa, na medida em que de fato foram instituídos os cursos jurídicos em Olinda e São Paulo, sendo convertidos posteriormente nas Faculdades de Direito de Recife e São Paulo. Porém, percebe-se pelas discussões que ainda que se relatassem as precárias condições em que tais cursos se desenvolviam, pouco se conseguiu melhorar a esse respeito, o que representa, de certo modo, a dificuldade de conversão do discurso sobre educação produzido no parlamento em práticas reais que pudessem alterar os rumos das políticas educativas implementadas.

O fato de se discutirem os problemas das Faculdades de Direito no âmbito político permite afirmar que, de certo modo, havia a avaliação dessas políticas educativas implementadas. Contudo, muitas vezes as discussões sobre quais cadeiras deveriam ou não estar presentes no curso eram um subterfúgio à consolidação dos grupos políticos no cenário Imperial, e não uma discussão efetiva sobre a política educativa em si. Quanto à correção das ações, o que ficou evidenciado é que apesar das diversas modificações legislativas propostas, ao fim do período o que restou foi, basicamente, o mesmo que havia quando os cursos foram criados em 1827.

Sob a perspectiva dos contextos de Ball, é possível complementar as respostas aos questionamentos sugeridos por Mainardes acerca do contexto de influência, afirmando que houve tanto influências internacionais quanto nacionais na ESJB, aquelas especialmente no que diz respeito às ideologias que deveriam ser observadas no âmbito do ensino, como o liberalismo num primeiro momento e o positivismo e evolucionismo a partir de 1870, e essas voltadas aos embates entre os grupos liberais e conservadores acerca das visões que detinham sobre o próprio Estado, vertidas para a política educativa discutida.

Entende-se possível ser traçada uma genealogia completa do discurso da política, porquanto de certo modo Bastos²⁹¹ já o tenha feito, ainda que seu objetivo não tenha sido

²⁹¹ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

analisar a ESJB sob o viés das políticas públicas. Porém, com os excertos trazidos ao texto e analisados, entende-se que é possível configurar as diferentes versões da política em questão, operadas pelos principais grupos à época, quais sejam os liberais e conservadores, não sendo possível constatar a influência, contudo, de organismos internacionais específicos atuando para uma ou outra forma de política, o que se justifica pelo fato de que tais organismos, se existentes, eram incipientes.

As elites políticas que orientaram o desenvolvimento da ESJB no Império caracterizaram-se por serem ora liberais, outrora conservadoras. Porém, deve ser verificada a distinção havida entre a primeira e a segunda metade do século, tendo em vista uma maior convergência de interesses entre essas elites naquele período, e uma dissociação cada vez maior no segundo período, que redundou, para além das mudanças na política educativa, até mesmo a deflagração do movimento republicano. Não há, contudo, um conjunto de outros grupos relevantes que tenham exercido ou tentado exercer influência que já não estivesse representado nesses dois grandes grupos mencionados, a exemplo da Igreja, constatando-se, como já mencionado, uma distribuição de poder entre os grupos ao longo do período.

Porém, não somente no âmbito da influência é possível realizar a análise, tendo em vista que no período se operou a efetivação da política, podendo ser analisado também o contexto da produção do texto (ou do conteúdo)²⁹², verificando-se que as respostas relativas ao contexto de influência podem ser transpostas ao contexto da produção do conteúdo, tendo em vista que não há modificação entre os grupos que influenciaram e que produziram o conteúdo

No que tange ao contexto da prática, contudo, se tem a possibilidade de responder às questões sugeridas por Mainardes²⁹³ de forma mais específica. Ainda que não se tenha, como

²⁹² Contexto da produção de texto 1 - Quando se iniciou a construção do texto da política? 2 - Quais os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política? Quais os grupos excluídos? Houve espaço para a participação ativa dos profissionais envolvidos na construção dos textos? 3 - Como o texto (ou textos) da política foi(foram) construído(s)? Quais as vozes “presentes” e “ausentes”? 4 - Houve a intenção de buscar consensos na construção do texto (escrito ou não)? Como eles foram atingidos? 5 - Quais são os discursos predominantes e as idéias-chave do texto? Que intenções, valores e propósitos eles representam? 6 - É possível identificar interesses e opções não explicitados (ocultos) no texto? 7 - Há no texto da política influências de agendas globais, internacionais ou nacionais; de autores estrangeiros ou de compromissos partidários? 8 - Como é a linguagem do texto? É possível identificar o estilo do texto (writerly, readerly, a combinação de ambos os estilos)? 9 - Há inconsistências, contradições e ambigüidades no texto? 10 - Quem são os destinatários (leitores) do texto elaborado? 11 - Além do texto ou textos principais, houve a produção de textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes)? 12 - Os textos são acessíveis e compreensíveis? Cf. MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v27n94/a03v27n94.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2018.

²⁹³ Contexto da prática 1 - Como a política foi recebida? Como está sendo implementada? 2 - Como os professores, diretores, pedagogos e demais envolvidos interpretam os textos? Há mudanças, alterações e adaptações do texto da política para a concretização da política? Há variações no modo pelo qual o texto é

dito anteriormente, focalizado na questão do ensino no Império, é possível afirmar que a prática das políticas nos cursos jurídicos foi bastante conturbada, o que se confirma pelo fato de que muitas das mudanças propostas tiveram por objetivo solucionar questões como ausências de professores e alunos às aulas, modificações de local de realização das aulas (a exemplo da mudança de Olinda para Recife), bem como objetivaram até mesmo determinar quais compêndios deveriam, ou não, ser utilizados.

Os membros da Faculdade de Direito de Recife eram mais voltados à compreensão principiológica do Direito, sendo mais reativos às mudanças curriculares promovidas à época do que os de São Paulo, o que pode ser justificado pela tradição revolucionária daquela província, sendo tal diferença tão significativa que resultou até mesmo em diferentes visões do Direito sendo discutidas paralelamente nas duas escolas, baseadas no mesmo padrão curricular.

Inúmeras dificuldades relativas à infraestrutura e também à capacidade dos professores fizeram com que a ESJB no período imperial não lograsse atingir sequer seu objetivo primeiro que era a formação de um determinado corpo de funcionário para a administração da coisa pública, formando assim a elite administrativa civil, o que inclusive é mencionado por Bastos²⁹⁴ como um dos motivos para que o Império sucumbisse.

Fica evidenciado pelo balanço histórico realizado, que os cursos jurídicos no Império tinham um objetivo específico, qual seja formar as elites políticas e administrativas para o funcionamento do país, que não foi alcançado, em muito por conta das próprias cisões entre os grupos políticos dominantes (liberais e conservadores), que disputavam o controle do currículo e das práticas dos cursos jurídicos como forma de imporem sua ideologia para esses formandos.

Ganha relevo o fato de que após a reforma do ensino livre, defendida pelos liberais, a mesma foi tomada não com uma perspectiva de liberdade para a formação de novos cursos jurídicos, como pretendia o Império, mas sim como uma liberdade para que tanto professores

interpretado, nos diferentes espaços observados na pesquisa? 3 - Há evidências de resistência individual ou coletiva? 4 - Os profissionais envolvidos na implementação têm autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas? Recebem algum tipo de pressão? E suporte? 5 - Há contradições, conflitos e tensões entre as interpretações expressas pelos profissionais que atuam na prática e as expressas pelos formuladores da política e autores dos textos da política? 6 - Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática? Como os professores e demais profissionais lidam com elas? Há a reprodução ou criação de desigualdades? 7 - Como são as relações de poder dentro do contexto da prática (escola, por exemplo) e no relacionamento dos profissionais que atuam na escola com os órgãos educacionais oficiais e dirigentes educacionais? Há formas de opressão, mecanismos de pressão, silenciamentos? Há espaços de vivências democráticas e emancipatórias? 8 - O contexto da prática tem influenciado o contexto da produção do texto? Cf. MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v27n94/a03v27n94.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2018.

²⁹⁴ BASTOS, Aurélio Wander. *O ensino jurídico no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

quanto alunos não seguissem razoavelmente os planos previstos pelo currículo do curso, tampouco frequentassem sequer as aulas com regularidade.

As instalações dos cursos jurídicos, principalmente na primeira metade do século, também não inspiravam a que se desenvolvesse adequadamente a instrução superior, sendo que todas as condições somadas fizeram com que os cursos não atingissem efetivamente os resultados para os quais foram criados, o que influenciou de certo modo as mudanças ocorridas no mesmo durante a República Velha.

3 DA REPÚBLICA VELHA À REDEMOCRATIZAÇÃO: AS PRIMEIRAS MODIFICAÇÕES SIGNIFICATIVAS NA ESJB

Uma vez delineadas as condições em que se deram a criação e o desenvolvimento da ESJB no período imperial, importa verificar em que condições a mesma se desenvolveu no período subsequente, qual seja o republicano. Porém, mesmo esse período será dividido para uma compreensão mais adequada da ideologia Estatal predominante.

Pode-se afirmar que no período compreendido como República Velha (de 1889 a 1930) não houve grandes mudanças ideológicas em comparação com o Império. A ideologia liberal continuou predominando, ainda que sua crise já se anunciasse, e ainda que no Brasil tal ideologia tenha assumido contornos distintos do que aquele verificado sem outras partes do mundo²⁹⁵

A República Velha será objeto da primeira seção do capítulo, dividida por sua vez numa subseção voltada à análise do contexto de influência e outra voltada às políticas e práticas da ESJB no período.

Uma segunda seção tratará do contexto de influência a partir da denominada Era Vargas, período que se inicia com a Revolução de 1930, seguindo com a análise até o período da redemocratização. Nesse período, o Brasil passou por mudanças significativas nas ideologias de Estado, primeiramente com o advento do *Welfare State* (Estado do Bem-Estar Social) em substituição ao pensamento liberal, e num segundo momento com o advento do desenvolvimentismo, ampliado de maneira significativa no período da ditadura militar.

Pelas significativas alterações havidas no período, optou-se por tratar, numa terceira seção, especificamente da produção de texto e das práticas relacionadas à ESJB no período, iniciando-se com a Era Vargas, período fundamental para a compreensão do papel dos cursos de Direito no Brasil, diante das inúmeras reformas baseadas na concepção de *Welfare State* desenvolvidas por Getúlio Vargas, das quais despontam, para os fins desta análise, as reformas educacionais de Francisco Campos, que delinearão o desenvolvimento da educação brasileira, do nível fundamental ao superior, durante grande parte do século XX.

Por seu turno, o período que se segue à Era Vargas e que culmina, nessa historicidade arbitrária, na Constituição de 1988, é marcado pelas perspectivas tecnicistas do Direito, que serão aprofundadas no período posterior à ascensão do neoliberalismo como racionalidade dominante no cenário da educação brasileira.

²⁹⁵ WOLKMER, Antonio Carlos. *Ideologia, estado e direito*. 4. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: RT, 2003.

3.1 A CRISE DO LIBERALISMO E SEU REFLEXO NOS CURSOS JURÍDICOS: A REPÚBLICA VELHA EM QUESTÃO

Traçar um quadro do período republicano brasileiro semelhante ao que foi traçado para o Império é uma tarefa mais complexa, tendo em vista que esse, de certo modo, se constituiu dentro de um panorama político e econômico mais homogêneo do que aquele. Portanto, necessário esclarecer as escolhas da pesquisa, bem como a forma de comunicação dos resultados, de modo que se reduzam os possíveis ruídos nessa comunicação.

Numa primeira subseção se buscará apresentar uma correlação entre o declínio do liberalismo no panorama internacional, com o movimento político-econômico da República Velha, permitindo verificar como as ideias liberais foram perdendo força no cenário brasileiro, abrindo caminho para a Era Vargas e o estado de bem-estar social. Nessa mesma subseção, se dará sequência à análise histórica do estado de bem-estar social no Brasil até o advento da Constituição de 1988.

Cumprе ressaltar que o objetivo da primeira subseção não é esgotar o tema, até porque outros pesquisadores já buscaram esse intento, mas sim permitir identificar o contexto de influência para as modificações na ESJB ocorridas nesse período. Contudo, é fundamental pôr em relevo que este período permite interligar os fatos e compreender o deslizamento liberal-neoliberal, tanto na perspectiva histórico-econômica quanto também na perspectiva da análise da política educativa proposta.

A segunda subseção se voltará, portanto, a realizar o mesmo percurso anterior, agora sob a ótica das alterações nos cursos jurídicos durante o mesmo período, realizando a vinculação entre o contexto de influência e o de produção do texto para, ao final, numa terceira seção, serem apresentadas análises mais específicas na perspectiva do ciclo de políticas.

3.1.1 Proclamação da República e os ecos do Império: o contexto de influência na ESJB

A história brasileira, como a de outros tantos países, dá conta de uma série de momentos político-econômicos distintos, às vezes diversos em ideologias políticas e semelhantes na perspectiva econômica, outras vezes semelhantes na perspectiva econômica e distintos no que tange à determinante política. Certo é que tais momentos são fundamentais, em qualquer lugar, para explicar as escolhas dos governantes no que tange às políticas públicas, formatando o que, para Ball, pode ser considerado como o contexto de influência.

Para fins de análise, será utilizada a divisão de Fausto²⁹⁶ sobre a história do Brasil no período republicano, iniciando-se pela República Velha, que vigorou de 1889 a 1930, passando para o Estado Getulista, de 1930 a 1945, e depois o período democrático de 1945 a 1964, o Regime Militar, de 1964 a 1985 e o período de transição, de 1985 a 1988, finalizando com o período democrático pós-1988. Nessa subseção será tratado o primeiro dos períodos, sendo os demais tratados posteriormente.

Nas três décadas finais do século XIX, o país viveu um momento crítico de sua história, com a mudança de regime político e a consequência reorganização em torno de uma república, que em muitos aspectos não diferia exatamente da monarquia anterior. Saldanha²⁹⁷ afirma que a ideia republicana já contava com um passado no Brasil, sendo que a proclamação apenas consumou a tendência de desprestígio da Monarquia, especialmente pelo fato de que essa não conseguia, como no passado já houvera logrado, atender às expectativas da sociedade (leia-se, da elite).

Costa²⁹⁸ adverte, contudo, para a necessidade de se buscar uma análise dos períodos históricos, especialmente do período inicial da República, de uma perspectiva que não apenas relate os fatos ocorridos, de maneira acrítica, ou se tome os testemunhos dos grupos que vivenciaram o momento como fonte balizadora de conclusões sem a realização de uma abordagem mais ampla do contexto histórico, buscando separar as lendas da história.

Para a autora, dentro da perspectiva da historiografia tradicional acerca da proclamação da República, encontram-se as versões dos republicanos e dos monarquistas, aqueles afirmando que a proclamação fora a correção natural dos vícios da monarquia, constituindo-se em ‘intérpretes do povo’ os militares e republicanos, e esses tratando a proclamação como um acidente infeliz, na medida em que não haveria deficiências profundas na monarquia, e que a proclamação teria sido um golpe militar²⁹⁹.

Porém, a historiografia revisionista busca colocar a questão em parâmetros mais objetivos, tratando a queda da monarquia como uma decorrência da própria inadequação das instituições vigentes ao progresso do país, uma vez que ela já não conseguia resolver os problemas nacionais a contento. As profundas transformações que já vinham ocorrendo em

²⁹⁶ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. 1. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

²⁹⁷ SALDANHA, Nelson Nogueira. **História das idéias políticas no Brasil**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

²⁹⁸ COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

²⁹⁹ Ibid.

termos políticos e econômicos, como a decadência das oligarquias ligadas à terra, a abolição, imigração europeia, industrialização e urbanização, etc., colocavam em conflitos os setores progressistas e monárquicos³⁰⁰.

Saldanha³⁰¹ afirma que se esboçava um novo pensamento político, que se ligava às tradições liberais não mais sob a ótica da monarquia, mas sim vinculando o termo ‘república’ às aspirações democráticas antigas, uma vez que já não se vislumbrava evolução para a monarquia, que já parecia ter se esgotado, inclusive nas suas reservas de adaptabilidade. Para Silva³⁰², o regime monárquico carecia de sentido para o Brasil, virado à Europa sem perceber a realidade e os anseios da sociedade, e diretamente relacionado aos interesses dos donos das grandes propriedades, ao regime de escravidão, aos grupos de exportadores de produtos agrícolas e aos importadores de manufaturas.

Era reivindicação dos representantes da classe média e dos militares uma maior participação na vida política, sendo esses os que tomaram uma posição mais radical com relação à queda do regime monárquico, justamente por lhes faltar essa atuação. Ainda, a cultura do café, utilizando-se da mão-de-obra assalariada, operava em maior produtividade do que os setores escravocratas, o que fez de São Paulo polo dinâmico da economia brasileira³⁰³.

No campo das ideias, o positivismo de Comte³⁰⁴ ganhou força entre os republicanos, especialmente no Exército, encontrando também fora da caserna, contudo, espaço nos círculos mais representativos da sociedade, nas décadas finais do século XIX. Porém, o positivismo não era o único pensamento que pairava nesse período, sendo uma delas, o próprio liberalismo e o federalismo³⁰⁵. Assim, o ideal republicano passa a ter grande força entre as classes, motivando as faculdades a pregarem o liberalismo e intensificando o desejo dos militares por uma urgente mudança³⁰⁶.

Durante o período de transição entre o Império e República observa-se forte influência do cientificismo, como por exemplo o positivismo, darwinismo e materialismo. Tanto os

³⁰⁰ COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

³⁰¹ SALDANHA, Nelson Nogueira. **História das idéias políticas no Brasil**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

³⁰² SILVA, Hélio. **O primeiro século da República**. 11. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

³⁰³ Ibid.

³⁰⁴ Segundo Giddens, Augusto Comte foi o autor que cunhou o termo “filosofia positiva”, atraindo muitos seguidores para além da França, local em que vivia. Cf. GIDDENS, Anthony. **Política, sociologia e teoria social: encontros com o pensamento social clássico e contemporâneo**. Trad. Cibele Saliba Rizek. 1. reimp. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1998.

³⁰⁵ SALDANHA, op. cit.

³⁰⁶ SILVA, op. cit.

representantes da esfera militar e quanto a elite civil alijada da participação política, por ela ansiavam, no momento em que médicos, advogados e negociantes começaram a explorar a literatura científica, iniciada na Europa, inclusive o Rio de Janeiro começou a ser tomado por várias conferências e debates objetivando discutir as necessárias mudanças da organização política do Brasil³⁰⁷

Porém, é fato que a participação popular, tanto na Independência quanto na proclamação da República foi inexpressiva, o que pode ser observado com a elaboração da Constituição Monárquica de 1824 e a Constituição da República de 1891, pois ambas tinham como característica um individualismo liberal-conservador que não demonstrava nenhuma inclinação para atender as necessidades ou a realidade das massas rurais e urbanas³⁰⁸.

Para Costa³⁰⁹, contudo, o movimento que resultou do aglutinamento de três forças (Exército, Fazendeiros do Oeste Paulista e classe média urbana) unidas momentaneamente conservavam divergências profundas, o que redundou em inúmeros conflitos que abalaram a estabilidade dos anos iniciais da República, havendo a preponderância das oligarquias rurais, em detrimento das classes medias e do proletariado urbano, até 1930.

Do ponto de vista das ideias políticas, as correntes de opinião que se aglutinaram após a Proclamação da República podem ser divididas entre os liberais, cuja liderança era de Rui Barbosa, os positivistas, capitaneados por Benjamin Constant, e os militares sem maior formação doutrinária, dos quais o próprio Marechal Deodoro da Fonseca era o líder, estando, contudo, a hegemonia nas mãos dos positivistas³¹⁰.

Ressalta-se, contudo, que a própria Constituição de 1891 serviu de elemento coesivo aos liberais, abarcando a ideia do federalismo, em contraposição ao unitarismo vigente no Império, e trazendo, ao menos ao longo das três primeiras décadas, o liberalismo como doutrina política oficial, e uma prática totalmente autoritária, numa representação dos dualismos típicos do Brasil³¹¹.

Em representativa descrição da situação liberal na República Velha, Paim³¹² afirma que os liberais brasileiros não foram capazes de formular uma clara doutrina de representação, de base republicana, o que faria parte de um projeto liberal de natureza política, vinculando-se

³⁰⁷ CALDEIRA, Jorge. **Viagem pela história do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

³⁰⁸ WOLKMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil**. 8. ed. rev. alter. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

³⁰⁹ COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

³¹⁰ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da USP, 1994

³¹¹ PAIM, Antonio. **História do liberalismo brasileiro**. São Paulo: Mandarim, 1998.

³¹² *Ibid.*

especialmente à perspectiva do liberalismo econômico. Assim, a República Velha assiste ao ocaso do liberalismo, que com sua força havia imposto a Constituição de 1891 e assumido o pensamento oficial.

Em outra obra, o autor reconhece que a constituição de um Estado Liberal de Direito não foi tarefa fácil em nenhum lugar, sendo poucas as nações que conseguiram realiza-la, sendo objetivos desse Estado a implantação de uma burocracia estável e bem remunerada, com princípios e normas fixadas de modo democrático, permitindo-se regular fiscalização social, pautando-se pelo ideal da racionalidade. Para Paim, contudo, foi justamente a Proclamação da República o fato que interrompeu esse processo, no Brasil³¹³.

3.1.2 A ESJB na República Velha: produção de conteúdo e práticas

Uma vez caracterizados os aspectos históricos relativos ao período republicano brasileiro no recorte temporal identificado, cumpre vincular o desenvolvimento da ESJB àquela realidade, ou seja, ao contexto de influência da política educativa discutida. A abordagem da pesquisa segue a mesma linha da adotada para a análise do período imperial, ainda que, nesse caso, mais matizes devam ser consideradas, diante das inúmeras transformações ocorridas ao longo desses quase cem anos analisados. Para fins de melhor compreensão das normas e pensamentos preponderantes sobre a ESJB em período tão extenso, será utilizada a mesma divisão já verificada na subseção anterior, de modo que a análise se inicia pela República Velha.

No período imediatamente posterior à Proclamação da República, a ESJB continuava a seguir as diretrizes básicas que a reforma de 1879 havia traçado, trazendo consigo também todas as discussões que já eram feitas no Império acerca do ensino livre e da implantação de novas faculdades. Diversas normas foram produzidas no período, buscando reorganizar a ESJB ao novo regime vigente, que podem ser verificadas no quadro seguinte:

³¹³ PAIM, Antonio. **Momentos decisivos na história do Brasil**. 2. ed. rev. ampl. Campinas(SP): Vide Editorial, 2014.

Quadro 03 - Legislação sobre ESJB de 1889 a 1930

Norma	Características Básicas	Implementação
Decreto Regulamentar n.º 1.232-H, de 2 de janeiro de 1891	Conhecido como Reforma Benjamin Constant, aprova o regulamento das instituições de ensino jurídico, e coloca-as como dependentes do Ministérios da Instrução Pública. Com 471 artigos, substituiu a Reforma Leôncio de Carvalho. De inspiração liberal, reforçava a liberdade de ensino e o ensino livre. Buscou secularizar em definitivo a educação. Inclui, dentre os cursos da faculdade de Direito, o de notariado.	Sim
Lei n.º 314, de 30 de outubro de 1895	Reunificou novamente as faculdades de Direito, em um curso que seria realizado em cinco anos. Introduziu novas exigências para ao funcionamento das faculdades livres e estabeleceu novas regras de frequência para os cursos de Direito. Apresentava-se mais rigorosa do que a Reforma de Benjamin Constant.	Sim
Decreto n.º 3.903, de 12 de janeiro de 1901	Aprova novo regulamento para os cursos de Direito. Modificação do currículo do curso. Foi bastante criticado, especialmente em São Paulo.	Sim
Lei n.º 2.356, de 31 de dezembro de 1910	Lei orçamentária para o ano de 1911, autorizou o Poder Executivo a reformar a instrução superior, conferindo parâmetros para a reforma.	Sim
Decreto n.º 8.659, de 5 de abril de 1911	Conhecido como Reforma Rivadávia Corrêa, toma como base a Lei n.º 2356/1910, e aprova a lei orgânica do ensino superior e do ensino fundamental da República. Ruptura com os padrões imperiais de ensino. Regulação das atividades privadas da educação superior. Autonomia aos institutos criados pela União. Cria um Conselho Superior de Ensino.	Sim
Lei n.º 2.924, de 5 de janeiro de 1915	Lei orçamentária para o ano de 1915, autorizou o Poder Executivo a reformar a instrução superior, revendo o decreto n. 8.659, de 4 de abril de 1911.	Sim
Decreto n.º 11.530, de 18 de março de 1915	Reorganizou o ensino secundário e superior da República, com base na Lei n.º 2924/1915	Sim

Fonte: Do autor, com base nas obras de Bastos³¹⁴ e Venancio Filho³¹⁵.

³¹⁴ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

³¹⁵ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

Foi um período também marcado pela abertura dos cursos livres, iniciando-se pela Faculdade Livre de Direito da Bahia, em 1891, logo após a Reforma Benjamin Constant³¹⁶, seguindo-se por outros cursos livres abertos em todo o país, rompendo a hegemonia do Estado na organização dos cursos jurídicos, que mantinha os cursos livres, contudo, vinculados a uma perspectiva curricular determinada (denominado por Rodrigues como currículo pleno predeterminado³¹⁷).

No período inicial da República Velha, é possível identificar claramente a perspectiva de separação entre a Igreja e o Estado, operada por meio do Decreto n.º 1.030-A, de 14 de novembro de 1890, implicando na desnecessidade de se manter o Direito Eclesiástico como cadeira obrigatória nos cursos jurídicos³¹⁸. Por sua vez, em 2 de janeiro do ano de 1891, foi aprovado o Decreto n.º 1.232-H, proposto por Benjamin Constant, que regulamentou a dependência das instituições de ensino jurídico ao Ministério da Instrução Pública. Neste decreto é possível encontrar a trifurcação dos cursos relacionados ao ensino jurídico.

O art. 1º do referido decreto estabeleceu que “Haverá em cada uma das Faculdades de Direito tres cursos: o de sciencias juridicas, o de sciencias sociaes, o de notariado”³¹⁹. Assim, a alteração ampliou as espécies de cursos jurídicos, antes limitados às ciências jurídicas e ciências sociais, expande para o curso de notariado.

O curso de “sciencias juridicas” habilitava o formado ao exercício da advocacia, magistratura e ofício de justiça, já o bacharel em “sciencias sociaes” poderia atuar nos lugares de corpo diplomático e consulares, cargos de diretor, subdiretor e oficial das secretarias de governo e administração. Por fim, aquele que se formasse no curso de notariado poderia atuar nos ofícios da justiça³²⁰.

Ainda, o Decreto n.º 1.232-H regulou a possibilidade de criação de cursos livres, também na área jurídica, permitindo que indivíduos ou associação de particulares fundassem tais cursos (art. 419). Pode-se afirmar que a reforma de Benjamin Constant, de 1891, teve grande importância ao estabelecer novas cadeiras aos cursos jurídicos e a possibilidade de

³¹⁶ Adota-se, aqui, a perspectiva de Venancio Filho, em detrimento de Bastos, que não indica a existência de tal faculdade.

³¹⁷ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

³¹⁸ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

³¹⁹ BRAZIL. **Decreto n.º 1.232-H, de 2 de janeiro de 1891**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/legislacao/PublicacaoSigen.action?id=391704&tipoDocumento=DEC-n&tipoTexto=PUB>. Acesso em: 15 jan. 2019.

³²⁰ Ibid.

criação de faculdades livres, tanto particulares quanto estaduais, colocando fim a exclusividade de São Paulo e Recife³²¹.

Porém, a vigência de tal reforma foi curta, tendo em vista que no ano de 1895 sobreveio a Lei n.º 314, de 30 de outubro, que novamente unificou as faculdades de Direito em um único curso de cinco anos, introduzindo novas exigências para as faculdades livres e estabelecendo novas regras de frequência para os cursos de Direito, sendo sensivelmente mais rigorosa do que a Reforma Benjamin Constant³²².

Considera Bastos³²³ que a lei buscou tratar do mais “abusivo” vício do ensino jurídico, qual seja o absentéismo às aulas, verdadeira “regra” acadêmica desde o Império, sendo que a prática contribuía significativamente para um ensino desqualificado, desviando sua natureza e finalidade, o que também é compartilhado por Venancio Filho³²⁴, quando relata que os resultados dessa reforma provocaram uma melhoria nas condições de ensino e no aproveitamento pelos alunos.

Acerca da questão da reunificação dos cursos, Bastos³²⁵ entende que esse fato ocasionou o deslocamento da formação de servidores públicos internos, cartorários e diplomatas para os cursos de Direito, o que causou uma hipertrofia de suas funções, finalizando no Brasil a ideia de formar as elites administrativas em outros cursos, mesmo que dentro da Faculdade de Direito.

Outro ponto relevante é que o primeiro fato, combinado a uma frequência livre e dispersão dos sistemas de exames e avaliações provocou o fenômeno do bacharelismo, sendo esse o fenômeno de maior relevância político-administrativa da República Velha. Esse bacharelismo não foi somente o crescimento do número de bacharéis com frágeis conhecimentos jurídicos, mas também sua absorção pela administração pública e pelos corpos diplomáticos, dentre as atividades comuns da advocacia, magistratura, atividade policial, dentre outras³²⁶.

Adorno³²⁷, de certo modo, corrobora essa conclusão, quando reconhece que, ao menos na Faculdade de Direito de São Paulo, ao mesmo tempo em que se pode dizer que não houve

³²¹ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

³²² Ibid.

³²³ Ibid.

³²⁴ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

³²⁵ BASTOS, op. cit.

³²⁶ Ibid.

³²⁷ ADORNO, Sérgio. **Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

um efetivo ensino jurídico, apenas ocasionalmente produzindo juristas de notoriedade nacional e doutrinadores do Direito, também foi o celeiro para um “mandarinato imperial” de bacharéis, profissionalizando-se a política e o aparelho governamental. A partir desse quadro verificado no Império, é possível realizar análise semelhante sobre o desenvolvimento da ESJB na República.

É necessário que se reconheça que esse bacharelismo, não obstante o fato de que se origine de camadas sociais com interesses heterogêneos, fundindo pretensões agrárias e urbanas, favorecia uma formação liberal-conservadora, primando pela autonomia da ação individual sobre a coletiva, sendo que tais bacharéis tiveram papel expressivo no processo de conversão do saber hegemônico instituído, em ideologia³²⁸.

A visão de Holanda³²⁹ arremata a questão do bacharelismo, quando afirma que as academias brasileiras diplomam centenas (hoje em dia, milhares) de novos bacharéis, que irão fazer uso apenas excepcional dos ensinamentos recebidos durante o curso, em sua vida prática, sendo que o vício do bacharelismo é ostentado também na tendência do Brasil, em exaltar a personalidade individual como valor próprio, superior às contingências.

A sequência de reformas nos cursos jurídicos continuou em 1901, com a realocação de disciplinas no curso jurídico, operada pelo Decreto n.º 3.903, de 12 de janeiro daquele ano e, especialmente, com a Reforma Rivadávia Corrêa, consubstanciada no Decreto n.º 8.659, de 5 de abril de 1911, que deu clareza à questão da regulamentação da educação superior privada, sendo um dos objetivos deste decreto retirar privilégios dos institutos de educação superior criados pela União, representando uma ruptura com os padrões imperiais do ensino³³⁰.

Até 1931, pode-se afirmar que essa era a regulamentação e as ideias que orientavam a educação jurídica. Não havia uma clareza quanto aos critérios de modificação dos currículos, sendo os mesmos totalmente aleatórios, com justificativas e filosofias ainda da época imperial. O liberalismo individualista e o federalismo, presentes na Constituição de 1891, de acordo com Bastos³³¹, não transpareceram nas indicações curriculares. Sabe-se, contudo, que o liberalismo era a ideia-força dentro dos cursos jurídicos, ainda que não se conciliasse de maneira direta com a realidade³³².

³²⁸ WOLKMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil**. 8. ed. rev. alter. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

³²⁹ HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 24 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992. pp. 113-142.

³³⁰ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

³³¹ *Ibid.*

³³² ADORNO, Sérgio. **Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

Resumindo o período, Rodrigues³³³ traça três pontos fundamentais para a compreensão da educação jurídica na República Velha, quais sejam a busca pela maior profissionalização dos egressos por meio de alterações curriculares voltadas a esse fim, continuando, contudo, com sua rigidez; o positivismo como influência decisiva na concepção do Direito e de seu ensino; início de discussões sobre a questão da metodologia, sendo a aula conferência, contudo, a opção didático-pedagógica adotada como regra geral.

3.2 DA ERA VARGAS AOS ESTERTORES DO REGIME MILITAR: O CONTEXTO DE INFLUÊNCIA NA ESJB

Com a Revolução de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, sucumbiu a República Velha, e o Brasil se viu diante de um novo alinhamento de forças políticas, que realinharam também as bases ideológicas do Estado. Fausto³³⁴, contudo, afirma que os vitoriosos da revolução não constituíam um quadro homogêneo, nem do ponto de vista social tampouco político, apenas se unindo por ocasião contra um mesmo adversário, a velha oligarquia representante da classe dominante em cada uma das regiões do país.

Para Paim³³⁵, parecia haver uma crescente curva liberal no Brasil, após a Primeira Guerra, sendo que o positivismo já havia sido ‘derrotado’ nos meios intelectuais na década de 1920, o que justificaria inclusive o fato de que a Revolução de 1930 tivesse sido comandada por uma Aliança Liberal. Porém, o que se sucede, efetivamente, é que nos quinze anos da Era Vargas, o liberalismo foi duramente combatido, com base em argumentos os quais os liberais não conseguiram contrapor.

Tais argumentos foram os de que o regime liberal não resolveria a questão social, e de que o liberalismo pugnava uma desnecessidade de partidos políticos, que não conseguiu ser contraposta pelos liberais tendo em vista que ao longo da história, no Brasil, não conseguiram constituir uma doutrina de representação. A primeira questão sustentou-se num convencimento acerca do elitismo e da estratificação, que seriam características do liberalismo³³⁶.

Relevante ressaltar o papel de Francisco Campos, ideólogo do novo regime, que viria a protagonizar a reforma educacional de 1931. Campos era um defensor do Estado unitário, vendo no federalismo vigente até então um risco à segurança e ao pleno desenvolvimento do

³³³ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

³³⁴ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da USP. 1994

³³⁵ PAIM, Antonio. **História do liberalismo brasileiro**. São Paulo: Mandarin, 1998.

³³⁶ Ibid.

país. Em sua obra *O Estado nacional*, busca traçar as características de seu tempo e, ao mesmo tempo, indicar os caminhos que entendia serem os adequados às questões nacionais.

Campos entendia que a denominada democracia liberal vigente na República Velha não dava mais conta dos numerosos pleitos das diversas esferas de interesse existentes na sociedade, devendo ser, portanto, substituída por um unitarismo totalitário, o que de fato ocorreu, especialmente a com o Estado Novo. Para ele, “[O] princípio de liberdade não garantiu a ninguém o direito ao trabalho, à educação, à segurança. Só o Estado forte pode exercer a arbitragem justa, assegurando a todos o gozo da herança comum da civilização e da cultura”³³⁷. As ideias de Campos sobre a educação serão retomadas na seção posterior.

Diante do ocaso liberal na década de 30, uma nova ideologia política passaria a ser discutida e adotada no Brasil, o Estado Social (ainda que o golpe de Estado de Vargas tenha retirado qualquer componente democrático desse estado social), em oposição ao Estado Liberal. Não é de menor importância lembrar que no ano de 1929 houve a grande crise da Bolsa de Valores de Nova Iorque (a grande depressão), e que a resposta a esta crise, por parte do governo norte-americano, foi uma política baseada em medidas típicas de um *Welfare State* (o New Deal³³⁸).

No período compreendido entre os anos 1930 e 1970 ocorreram transformações significativas no Estado brasileiro, tanto no que diz respeito à estrutura de poder, com o declínio do Estado oligárquico, quanto no campo da organização burocrática, bem como houve a consolidação da hegemonia do setor industrial no campo do subsistema econômico brasileiro. A Revolução de 1930 criou as condições para o desenvolvimento de um Estado burguês, englobando instituições políticas e econômicas, além de padrões e valores sociais típicos dessa formação³³⁹.

³³⁷ CAMPOS, Francisco. **O estado nacional**: sua estrutura, seu conteúdo ideológico. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

³³⁸ Segundo Gomes, “[O] que ficou conhecido como New Deal no governo de Franklin Roosevelt (1933-45), não passou apenas de um conjunto de medidas de políticas econômicas e sociais na tentativa de salvar os EUA de sua maior crise econômica da história. Entre as diversas medidas, destacam-se, portanto: criação de um sistema de seguridade social, com benefícios para os trabalhadores em termos de aposentadorias; criação de um sistema de seguro-desemprego; e fornecimento de auxílio financeiro às famílias menos abastadas e com filhos em idade de dependência.” Cf. GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e *Welfare State*: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **RAP**. Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 201-36, mar./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a03>. Acesso em: 6 dez. 2018.

³³⁹ IANNI, Octavio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**: (1930-1970). Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1971.

Descrevendo uma fala de Vargas, em que indicava que as falhas dos sistemas econômicos anteriores se encontravam na livre atividade, Ianni³⁴⁰ observa a condenação explícita ao liberalismo econômico no período, e o simultâneo reconhecimento da necessidade de se alterar esses parâmetros.

Vargas, encontrando o estado federado da República Velha em situação de calamidade, ganha força para implementar sua perspectiva de estado unitário, promovendo uma racionalização do serviço público federal, sendo tal feito correspondente à capacidade em retomar o projeto de constituição do Estado Nacional formulado ainda no Império, abrindo mão, contudo, de dar-lhe feição democrático-representativa e dele fazendo um autêntico Estado Patrimonial, projeto esse que seria retomado pelos militares em 1964³⁴¹.

Importante ressaltar que a denominada Era Vargas, que se inicia em 1930 e segue até 1945, foi composta por três períodos, sendo o período inicial o do Governo Provisório, que vai de 1930 a 1934, em que Vargas governava como Chefe do Governo Provisório; um segundo período, pós-Constituição de 1934, com a eleição indireta de Vargas para a presidências, e o terceiro, denominado Estado Novo, em que Vargas articula um golpe de Estado, e outorga a Constituição de 1937³⁴².

Neste período, o desejo pela criação de uma nova Constituição passa a ser um movimento intenso, que inclusive desencadeou a Revolução Constitucionalista de 1932, cujo objetivo era derrubar o governo provisório de Vargas, convocando uma nova assembleia constituinte. Contudo, tal revolução não logrou êxito, sendo que o Governo Provisório decidiu reestabelecer a ordem, acatando o pleito reformista constitucional, constituindo uma comissão especial para preparar o projeto da nova constituição que futuramente seria apresentado à Assembleia Constituinte, que ficou conhecida como Comissão do Itamarati³⁴³.

A Constituição de 1934 representou um avanço à modernidade, aumentando as tendências unitárias do Governo Federal, e pela primeira vez tratando de forma clara sobre família, educação, cultura e seguridade, indicando a proteção aos trabalhadores e dando amparo às classes menos favorecidas³⁴⁴

³⁴⁰ IANNI, Octavio. **Estado e planejamento econômico no Brasil: (1930-1970)**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1971.

³⁴¹ PAIM, Antonio. **Momentos decisivos na história do Brasil**. 2. ed. rev. ampl. Campinas(SP): Vide Editorial, 2014.

³⁴² FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. 1. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

³⁴³ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

³⁴⁴ Ibid.

É representativo das ideias políticas da época o preâmbulo da Constituição de 1934, que estabelece o bem-estar social e econômico como um dos nortes do Estado, o que foi repetido na Constituição de 1937, ainda que tenha a mesma sido imposta pelo golpe de Estado que conduziu Vargas à condição de ditador, demonstrando uma dissociação entre as perspectivas de Estado Social e Democracia naquele período.

A Constituição de 1934 trazia em seu bojo uma perspectiva fortemente nacionalista e intervencionista, de forma oposta à de 1891, que era influenciada pela ideologia liberal, com referência à ideia de democracia representativa e também maior liberdade nas relações entre o poder público e as atividades econômicas. A Constituição de 1937 manteve as mesmas concepções de 1934, mas ampliou as funções do Estado nas questões econômicas, para além de uma atuação indireta³⁴⁵.

Com o golpe de Estado de Vargas, em 10 de novembro de 1937, houve a suspensão das eleições, o fechamento do Congresso e a expulsão das lideranças liberais do país, iniciando-se o regime denominado Estado Novo, até 1945. Mesmo com essa situação claramente antidemocrática e autoritária, Vargas estruturou em torno de seu governo parte expressiva da elite técnica do país, atuando na estruturação de um sistema educacional de âmbito nacional, na organização do sindicalismo sob as ordens do Estado e numa clara proposta clara intervenção do Estado na economia³⁴⁶.

Como resultado deste período histórico, segundo Ianni³⁴⁷, tem-se uma nova configuração de classes urbanas, em arranjo com a burguesia agrária, especialmente a cafeeira, industrialização, intervenção do Estado em assuntos econômicos, sindicalismo vinculado ao aparelho estatal, consolidação das relações jurídicas no seio das relações de produção (Consolidação das Leis do Trabalho), fortalecimento do Estado em face do capital, com o controle das classes assalariadas.

Essas foram as circunstâncias em que o *Welfare State* brasileiro surgiu, com um caráter regulador de aspectos da organização dos trabalhadores assalariados dos setores modernos da economia e da burocracia, diferentemente do que teria ocorrido em outros países, cujo foco do *Welfare State* foi, por meio de políticas de cunho *keynesiano*³⁴⁸, a regulação da economia

³⁴⁵ IANNI, Octavio. **Estado e planejamento econômico no Brasil: (1930-1970)**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1971.

³⁴⁶ PAIM, Antonio. **Momentos decisivos na história do Brasil**. 2. ed. rev. ampl. Campinas(SP): Vide Editorial, 2014.

³⁴⁷ IANNI, Octavio. **Pensamento social no Brasil**. Bauru(SP): EDUSC, 2004.

³⁴⁸ Segundo Carvalho, “[O] keynesianismo é uma doutrina *ativista*, que preconiza a ação do Estado na promoção e sustentação do pleno emprego em economias empresariais. Ele dialoga, mas não se confunde com outras

capitalista, como instrumento de política macroeconômica, bem como servir de mecanismo de regulação política da sociedade³⁴⁹.

Gomes³⁵⁰ apresenta uma definição adequada de *Welfare State* para fins desse trabalho, compreendendo-o como a promoção, pelo Estado, de um conjunto de bens sociais e serviços, de alcance universal, objetivando garantir uma harmonização entre a estabilidade social e o avanço das forças do mercado, gerando segurança aos indivíduos por meio de benefícios sociais que garantam um mínimo de base material e padrão de vida, enfrentando assim os efeitos do capitalismo desenvolvido e excludente.

Medeiros³⁵¹, por sua vez, o trata como a uma grande mobilização do aparelho do Estado, em uma sociedade capitalista, no intuito da execução de medidas orientadas para o bem-estar de sua população, servindo também como um mecanismo de regulação política da sociedade. Para o autor, a constituição de um *Welfare State* no Brasil, se dá a partir da década de 1930, por meio de políticas sociais de profundo caráter conservador coligadas com o autoritarismo.

Com o fim da Era Vargas, em 1945, deu-se o início de um breve período democrático no país, que vigorou até 1964. Nesse período, foi eleito à presidência, logo após a deposição/renúncia de Vargas, o General Eurico Gaspar Dutra, que tinha como adversário nas eleições o Brigadeiro Eduardo Gomes. Fausto³⁵² narra o contexto dessa vitória, indicando que a expectativa era a de que Gomes sairia vitorioso, pois representava a oposição a Vargas (que acabara de ser deposto como ditador) e tinha atraído setores da classe média dos grandes centros urbanos, levantando as bandeiras da democracia e do liberalismo econômico.

Dutra não entusiasmava, chegando até mesmo a cogitar a substituição de sua candidatura. Contudo, às vésperas da eleição, recebeu o apoio público de Vargas, fator que pode

doutrinas, que se apóiam (sic) em princípios teóricos e prioridades políticas diferentes. Por outro lado, a teoria keynesiana, em parte como herança do seu próprio criador, tem como objeto o mundo real, de modo a ter bem claro que a construção de conceitos e modelos não é, de modo algum, um fim em si mesmo, mas um *instrumento* de pesquisa empírica e derivação de políticas de ação. Como todo instrumento, conceitos e modelos tendem a tornar-se obsoletos com o tempo, e têm de ser modernizados para que sua eficiência deva ser mantida. O keynesianismo, nos termos propostos por Schumpeter, em sua monumental história do pensamento econômico, é principalmente uma *visão*, mais do que um *instrumento de análise*". Cf. CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Keynes e o Brasil. **Econ. soc.**, Campinas, v. 17, n. spe, p. 569-574, dez. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182008000400003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 8 dez 2018..

³⁴⁹ MEDEIROS, Marcelo. **A trajetória do Welfare State no Brasil**: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. Brasília: IPEA, 2001.

³⁵⁰ GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e *Welfare State*: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **RAP**. Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 201-36, mar./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a03>. Acesso em: 6 dez. 2018.

³⁵¹ MEDEIROS, op. cit.

³⁵² FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. 1. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

ter contribuído decisivamente em seu favor. Para Fausto³⁵³, a máquina partidária criada por Vargas, e seu prestígio pessoal, indicam que a opção por Dutra, em detrimento das ideias liberais, que eram abstratas por demais aos eleitores, fez com que a opção pelo clientelismo prevalecesse.

Em 1946, nova constituição foi elaborada, sendo que o processo constituinte, era composto por visões ideologicamente heterogêneas, comportando distintos setores, que iam desde os democratas até os comunistas e socialistas³⁵⁴. Formalmente, a Constituição elaborada pela assembleia recompôs a tradição constitucional brasileira no campo do pensamento político, mantendo um liberalismo geral com matizes de democracia social. Wolkmer³⁵⁵ salienta que a Constituição de 1946 logrou polarizar as forças políticas principais da época em direção a um arranjo “burguês nacionalista” entre liberais reformistas e as forças conservadoras.

O início do governo Dutra seguiu um modelo liberal, com a condenação da intervenção estatal e abolição dos controles estabelecidos pelo Estado Novo, construindo-se a crença de que o desenvolvimento do país e o fim da inflação dependiam de uma liberalização dos mercados e da livre importação de bens. Porém, ainda que o país estivesse em situação econômica favorável, a política liberal fracassou, fazendo com que o governo revisse tal abertura econômica³⁵⁶.

Importante ressaltar que após o Estado Novo, o ritmo das mudanças na sociedade, que havia de fato iniciado com mais vigor em 1930, se acentua, o que gera as mais distintas posições ideológicas no campo político, como o movimento sindicalista, o social-católico, o de extrema esquerda, o liberal tradicional³⁵⁷.

Essa nova conjuntura, aliada com a divisão entre o conservadorismo, que apontava os riscos da anarquia e do comunismo, e o revolucionarismo, exigindo reformas sociais urgentes, e também os problemas emergentes como o nacionalismo, que era pressentido pelas camadas progressistas e temido pelos setores ligados ao capital estrangeiro, acabou por constituir o pano de fundo que levou às crises verificadas nos governos do período, com o país ficando próximo a uma guerra civil³⁵⁸.

³⁵³ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. 1. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

³⁵⁴ SALDANHA, Nelson Nogueira. **História das ideias políticas no Brasil**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

³⁵⁵ WOLKMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil**. 8. ed. rev. alter. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 132.

³⁵⁶ FAUSTO, op. cit.

³⁵⁷ SALDANHA, op.cit.

³⁵⁸ Ibid.

Após um período de grave instabilidade política, ocasionado pelo suicídio de Vargas em 1954, assumiu a presidência o Café Filho, que prometeu realizar as eleições de 1955 regularmente, o que de fato ocorreu, com a vitória de Kubitschek. Porém, um ataque cardíaco afastou Café Filho da presidência da república, em 3 de novembro de 1955, abrindo espaço para que Carlos Luz, seu vice-presidente, assumisse.

Porém, havia dúvidas se Carlos Luz permitiria que Kubitschek assumisse o poder, o que fez com que o General Carlos Lott realizasse um chamado “golpe preventivo”, em 11 de novembro de 1955, depondo Carlos Luz, de modo que Nereu Ramos, presidente do Senado, assumisse. Por fim, esse golpe surtiu o efeito pretendido, na medida em que Kubitschek pôde assumir a presidência, juntamente com seu vice-presidente, Goulart³⁵⁹.

A visão de Kubitschek era calcada no desenvolvimentismo³⁶⁰ e no populismo³⁶¹ (assim como Vargas). O populismo, de fato, acabou por dominar esse período democrático, tanto como movimento político quanto como proposta ideológica ou forma de organização do Estado e de suas relações com a sociedade, ou seja, em todos os setores³⁶².

As ideias liberais no breve período democrático acabaram por desaparecer em torno de uma atuação política que buscava apenas impedir que Vargas retornasse ao poder (o que de fato aconteceu, pelo voto direto). Os liberais não conseguiram avaliar de maneira crítica sua história, incorrendo em equívocos como a aliança com os militares³⁶³.

Após o período de estabilidade política do governo Kubitschek, Quadros foi eleito presidente, representando a oposição liberal-conservadora, tendo renunciado ao cargo após sete

³⁵⁹ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. 1. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

³⁶⁰ Segundo Bresser-Pereira, o desenvolvimentismo “[A]brangeu o período de meados da década de 1940 até os anos 1960. Foi uma escola de pensamento que combinava a macroeconomia keynesiana com a economia política clássica, sendo definida por economistas notáveis como Gunnar Myrdal, Arthur Lewis, Rosenstein-Rodan, Ragnar Nurkse, Raul Prebisch, Hans Singer, Celso Furtado e Albert Hirschman. Adotou um método histórico-dedutivo em vez de hipotético-dedutivo e criticava a teoria econômica neoclássica e a lei das vantagens comparativa. Em suma, criticou a teoria econômica neoclássica com a tese da deterioração dos termos de intercâmbio; definiu a industrialização como mudança estrutural e o principal meio para se atingir o desenvolvimento econômico; apontou a “restrição externa” associada a duas elasticidades-renda perversas como razão adicional para a política de industrialização; aceitou a tese do crescimento com endividamento externo; defendeu um papel ativo do Estado”. Cf. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre o novo desenvolvimentismo e o desenvolvimentismo clássico. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 36, n. 2 (143), p. 237-265, abril-junho/2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v36n2/1809-4538-rep-36-02-00237.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2018.

³⁶¹ Francisco Weffort conduz uma abordagem abrangente acerca do tema em sua obra, da qual pode-se extrair, não sem risco de reducionismo, que o populismo “é uma política de transição que conduz inevitavelmente através do desenvolvimento capitalista, ao esmagamento da pequena burguesia pelos grandes capitais”. WEFFORT, Francisco. **O populismo na política brasileira**. 4. ed. São Paulo; Paz e Terra, 1989.

³⁶² IANNI, Octavio. **Pensamento social no Brasil**. Bauru(SP): EDUSC, 2004.

³⁶³ PAIM, Antonio. **História do liberalismo brasileiro**. São Paulo: Mandarim, 1998.

meses no governo, o que instaurou uma grave crise no país, tendo em vista que seu vice-presidente, Goulart, era herdeiro político de Vargas (à época, os cargos de presidente e vice-presidente eram eleitos separadamente), o que levou os liberais a se mobilizarem para impedir sua posse³⁶⁴.

Tendo as Forças Armadas se dividido sobre a manutenção ou não de Goulart, o mesmo acabou chegando ao poder, improvisando-se um sistema parlamentarista de curta duração. Goulart buscou sustentação numa perspectiva populista, porém num contexto de maior mobilização e pressão sociais, sendo que o próprio governo e os dirigentes sindicais buscaram fortalecer esse esquema, num movimento denominado “reformas de base”³⁶⁵.

Porém, tais reformas, e suas consequências, causaram uma cisão do governo com a burguesia nacional, que passou a sustentar a ideia de uma intervenção, especialmente a partir da “Marcha da Família com Deus pela Liberdade”, já em 1964³⁶⁶.

Face às críticas que se abatem sobre o fato das esquerdas à época serem eventualmente responsabilizadas pelos acontecimentos, ressalta-se que o planejamento e a execução do golpe contra o governo democrático proveio das classes dominantes, através das forças políticas e entidades de classe, sendo que os setores conservadores e liberais da sociedade civil foram contrários à ampliação das liberdades políticas e dos direitos sociais das classes populares e dos trabalhadores durante todo o período republicano, o que foi coroado pelo golpe de 1964, que pelas classes dominantes e seus ideólogos é saudado como Revolução³⁶⁷.

Para Ianni³⁶⁸, o golpe demarcou uma ruptura com implicações profundas, expressando a vitória da contrarrevolução burguesa que se formou dentro da própria revolução burguesa, sendo o militarismo que tomou o poder a expressão de uma luta de classes não só brasileira,

³⁶⁴ PAIM, Antonio. **Momentos decisivos na história do Brasil**. 2. ed. rev. ampl. Campinas(SP): Vide Editorial, 2014.

³⁶⁵ Segundo Toledo, acerca das reformas de base no governo Goulart, tão logo se esboçou o fracasso do plano [plano trienal] – antes mesmo da conclusão do primeiro semestre de 1963 –, o governo Goulart passou a empunhar de forma mais enérgica a bandeira das *reformas de base* (agrária, bancária, fiscal, eleitoral etc.). Como reconhecia o Plano, as reformas eram indispensáveis a fim de que o capitalismo industrial brasileiro pudesse alcançar um novo patamar de desenvolvimento. Concomitantemente, os setores da esquerda nacionalista erigiam as reformas como condições indispensáveis à ampliação e fortalecimento da democracia política no país. Sem as reformas sociais e econômicas que poderiam promover uma melhor distribuição da renda e menor desigualdade regional, a democracia capitalista continuaria sendo – afirmavam os documentos das esquerdas – um mero formalismo, pois distante das necessidades e demandas das classes populares e trabalhadoras. Cf. TOLEDO, Caio Navarro de. 1964: o golpe contra as reformas e a democracia. **Rev. Bras. Hist.**, São Paulo, v. 24, n. 47, p. 13-28, 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882004000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 8 dez. 2018.

³⁶⁶ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. 1. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

³⁶⁷ TOLEDO, op. cit.

³⁶⁸ IANNI, Octavio. **Pensamento social no Brasil**. Bauru(SP): EDUSC, 2004.

mas especialmente naquele momento histórico, internacional. No período da ditadura, se desenvolveram as forças produtivas e cresceram substancialmente a concentração e centralização do capital.

Além disso, o Estado passou à uma função de gerência, nunca igualada em épocas anteriores, da vasta e complexa fábrica que veio a se tornar a sociedade brasileira, expressando a sua face mais poderosa, qual seja a da grande burguesia e do capital, anulando praticamente todos os interesses reacionários, antipopulares e antinacionais, alargando e intensificando a exploração da classe operária e do campesinato³⁶⁹.

Segundo Napolitano³⁷⁰, a articulação do golpe contou com os liberais dos mais diversos matizes, desde os pragmáticos até os doutrinários, fisiológicos e oligarcas, de centro e de direita. Porém, cada vez mais a ditadura se aprofundava, fazendo com que a aliança inicial entre as forças políticas de oposição a Goulart e os militares se dissociasse, uma vez que a máscara liberalizante da ditadura caía rapidamente.

Sob o ponto de vista econômico, o autor afirma que houve três fases distintas na política econômica da ditadura, sendo um primeiro momento um duro ajuste fiscal e monetário, ao gosto da ortodoxia liberal, seguindo-se pelo período que se denomina “milagre brasileiro”, capitalizado especialmente pelo governo Médici, e um período final, marcado pelas crises internacionais (especialmente a crise do petróleo), que revelavam a fragilidade financeira e a dependência brasileira, em que a recessão o desemprego e a inflação altíssima deram o tom³⁷¹.

Ainda que a compreensão global do período da ditadura brasileira recomende uma análise específica de cada um dos presidentes militares, desde o “moderado” Castelo Branco, passando pelo “radical” Costa e Silva e tendo seu desfecho com Figueiredo, é possível afirmar que o período foi marcado pelo autoritarismo, em maior ou menor grau a depender do momento, por políticas de natureza econômico-liberais num primeiro momento, e estatizantes (nacionalistas) num segundo, e por políticas de natureza compensatória no âmbito social, especialmente em face da desigualdade acentuada que as políticas econômicas provocaram. Com o governo de Geisel, inicia-se o movimento em direção à democracia, tendo sido os fiéis da balança nesse processo os atores liberais³⁷².

A transição da ditadura para a democracia, no âmbito do governo Figueiredo, é um dos momentos-chave para a compreensão do Brasil, um momento de agravamento da crise

³⁶⁹ IANNI, Octavio. **Pensamento social no Brasil**. Bauru(SP): EDUSC, 2004.

³⁷⁰ NAPOLITANO, Marcos. **1964**: história do regime militar brasileiro. Contexto, 2014.

³⁷¹ Ibid.

³⁷² Ibid.

econômica brasileira, de superendividamento e de ruptura com a ideia de desenvolvimentismo sustentada também pelos militares. É o período que vê surgir os grandes líderes sindicais, como Lula da Silva, e também uma grande oposição à esquerda do espectro político, que ainda que fosse desunida, era maior do que a extrema-direita³⁷³.

Para Napolitano³⁷⁴, nenhum historiador na atualidade, independentemente do campo ideológico, deixa de reconhecer o regime militar como um regime conservador de direita, ainda que se possa discutir o teor desse conservadorismo, que foi combinado com a tradição autoritária da história republicana brasileira, trabalhando em direção a um capitalismo industrial desenvolvido, e até mesmo de uma democracia institucionalizada, mas sem conflitos e com as classes populares sob tutela, naquelas dicotomias já clássicas na história brasileira.

Diante desse contexto, é possível afirmar que o período compreendido entre a Proclamação da República e a redemocratização de 1988 é marcado por profundas diferenças ideológicas sob os pontos de vista social, político e econômico no Brasil. O país deixou de ter uma sociedade predominantemente agrária, com concentração de poder nas oligarquias tradicionais, e se converteu num país urbanizado, com a transferência de poder para a classe industrial.

Além disso, o liberalismo típico do início da República, ainda que idealizado e convertido, na prática, em patronato, observou um severo declínio, especialmente após a implantação, por Vargas, das políticas de *Welfare State*. Outro ponto representativo do período foi a ascensão do populismo e do autoritarismo, cujo ponto culminante foi o Golpe de 1964, que consolidou uma perspectiva desenvolvimentista no campo econômico, com consequências mistas, ao mesmo tempo gerando um “milagre econômico”, que desaguardaria numa grave crise econômica nos estertores da ditadura.

Talvez a ideologia mais presente no período republicano brasileiro seja o autoritarismo. Para além do liberalismo, e em muitas situações com o apoio desse, o autoritarismo deu o tom das relações entre Estado e sociedade durante o período, e em muitas vezes (ou praticamente em todas as vezes) foi sustentado pela sociedade, ou melhor observando, pelos setores da sociedade a quem essa visão autoritária favorece.

O *Welfare State* varguista contrapôs-se, no plano político, às perspectivas ideológicas liberais acerca do individualismo, mas também representou uma modalidade de populismo necessário ao controle social, que muito beneficiou aqueles que dele se valeram ao longo do

³⁷³ NAPOLITANO, Marcos. **1964**: história do regime militar brasileiro. Contexto, 2014.

³⁷⁴ Ibid.

tempo. As flutuações de poder no período também responderam ao cenário internacional, na medida em que o mundo passou por duas Grandes Guerras, e o Brasil acabou por alinhar-se definitivamente ao bloco comandado pelos Estados Unidos da América, trazendo obviamente desse alinhamento uma série de perspectivas ideológicas.

Nesse período, instituições que viriam a interferir diretamente nos rumos sócio-político-econômicos brasileiros foram criadas, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), a partir da Conferência e dos acordos de Bretton Woods, em 1944. O objetivo era o estabelecimento de um sistema monetário internacional, baseado nas propostas de Keynes e White, e que contou também com a participação de uma delegação brasileira³⁷⁵.

Tendo como base esse amplo contexto de influência, se buscará analisar como a ESJB respondeu a esses movimentos, e quais os impactos dos movimentos mencionados na produção de conteúdo (texto) e nas práticas da ESJB no período republicano brasileiro.

3.3 DA ERA VARGAS AOS ESTERTORES DO REGIME MILITAR: PRODUÇÃO DE TEXTO E PRÁTICAS NA ESJB

A Revolução de 1930, marcou um ponto de inflexão na trajetória não só da ESJB como da educação brasileira como um todo. Pode-se afirmar que a década de 30 do século passado foi um período de profundas reflexões e mudanças no plano teórico, prático e político no campo educacional no Brasil. Nesse período, estruturou-se um movimento que se convencionou denominar Escola Nova, cujas bases teóricas remontam ao século XIX, e que teve como influência marcante, dentre outras, as ideias de John Dewey, reconhecido filósofo norte-americano de linha pragmática e ferrenho defensor da democracia lastreada nos processos educacionais.

Para Dewey, que tinha como pano de fundo para suas reflexões as grandes transformações que os Estados Unidos, seu país de origem, passavam no final do século XIX e início do século XX, em especial por conta da crescente industrialização, os movimentos educativos deveriam refletir as mudanças sociais, ideia que foi replicada, no Brasil, pelos pioneiros da Escola Nova, em especial por Anísio Teixeira, que com base nessa visão sustentava

³⁷⁵ BARREIROS, Daniel de Pinho. Atuação da Delegação Brasileira na Formulação do Acordo Internacional de Bretton Woods (1942-1944). *História [internet]*, São Paulo, v. 28, n. 2, p. 515-570, 2009. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=221014800016>. Acesso em: 9 dez. 2018.

a necessidade de se discutir as bases para uma educação moderna e científica também no Brasil³⁷⁶.

Entretanto, a Escola Nova brasileira não se constituía apenas numa perspectiva acadêmico-científica. Sua vertente política também era marcante, e foi responsável por conquistas para a educação como a criação do MEC em 1930 (a princípio, fundido com a área de Saúde Pública), da Universidade de São Paulo em 1934, mas, em especial, pela divulgação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, que tratava das bases para a construção, no Brasil, de um sistema educacional que efetivamente atingisse o objetivo de dar ao povo a consciência de si mesmo e de seus destinos e a força para realizá-los³⁷⁷.

Como consequência desses movimentos no campo acadêmico, científico e político, a Constituição de 1934 teve inserida em seu bojo a previsão de um plano nacional de educação (art. 150, “a”), inclusive determinando sua elaboração na forma de lei, organizada pelo Conselho Nacional de Educação e remetida ao Poder Legislativo, dentro dos parâmetros fixados pela própria Constituição à época³⁷⁸.

Apesar dessa inserção, em consonância com aquilo que postulavam os escolanovistas, não se verifica no plano constitucional a preocupação com questões como gestão democrática ou qualidade da educação, questões essas que também já eram tratadas no Manifesto, e que acabaram por serem negligenciadas, o que pode ser reputado à própria característica do governo de Vargas que, à época, já demonstrava traços autoritários, que culminariam em nova ruptura institucional³⁷⁹.

Assim, não houve tempo suficiente para que as previsões inseridas na Constituição de 1934 pudessem ser efetivadas. Com o advento do Estado Novo, uma nova Constituição foi outorgada em 1937 por Getúlio Vargas, carta esta que não fazia menção à realização de plano nacional de educação, como anteriormente previsto, tendo conferido diretamente à União fixar as bases e determinar os quadros da educação³⁸⁰.

³⁷⁶ CUNHA, Marcus Vinicius da. John Dewey e o pensamento educacional brasileiro: a centralidade da noção de movimento. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 17, p. 86-99, ago. 2001. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782001000200007>. Acesso em: 13 ago. 2016.

³⁷⁷ AZEVEDO, Fernando de et al. **Manifestos dos pioneiros da educação nova (1932) e dos educadores de 1959**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Editora Massangana, 2010.

³⁷⁸ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 30 jul. 2016.

³⁷⁹ MEDEIROS, Marcelo. **A trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990**. Brasília: IPEA, 2001.

³⁸⁰ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 30 jul. 2016.

Entretanto, mesmo não tendo constitucionalizado a previsão de um plano nacional de educação, Vargas convoca para o ano de 1941 a 1ª Conferência Nacional de Educação, por meio do Decreto n.º 6.788, de 30 de janeiro de 1941³⁸¹, a realizar-se no primeiro semestre daquele ano. Nesse decreto, foram determinadas as bases da conferência, em que se destaca a organização, difusão e elevação da qualidade do ensino primário e nominal e do ensino profissional (art. 1º, §1º, “a”). Portanto, esta foi a primeira menção normativa concreta acerca da elevação da qualidade da educação no Brasil.

A Constituição de 1946 marca o retorno do Brasil à democracia, após o fim do Estado Novo. Porém, mesmo reestabelecendo muitas das garantias ao cidadão presentes na Constituição de 1934, não menciona em suas disposições a realização de um plano nacional de educação, como naquela constituição se verificava, mantendo com a União a competência para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional³⁸².

No campo da ESJB começou a ser desenhado também um novo quadro institucional, especialmente com a reforma educacional promovida por Francisco Campos em 1931. Muitas eram as críticas, inclusive entre os políticos, acerca da profusão de normas sobre a educação superior produzidas na República Velha³⁸³, de modo que a proposta de Francisco Campos, mesmo que de caráter autoritário (importante ressaltar que o mesmo era jurista, e foi responsável pela redação da Constituição de 1934 e do Ato Institucional n.º 01/1964) encontrou terreno fértil para prosperar.

A reforma em questão foi consolidada no Decreto-Lei n.º 19.851, de 11 de abril de 1931, que foi denominado como “estatuto das universidades brasileiras”, sendo complementada pelo Decreto-Lei n.º 19.852, da mesma data, que dispunha sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro, mas que em seu bojo traz toda a regulamentação para os cursos de Direito a parti de então (art. 26 do respectivo decreto).

A reforma de Francisco Campos, tentou profissionalizar os cursos jurídicos, desdobrando-os entre o curso de bacharelado e o de doutorado, sendo o primeiro voltado à formação de práticos do direito enquanto o segundo tinha como objetivo formar professores e pesquisadores dedicados ao estudo da alta cultura. Contudo, não obteve o êxito esperado, com

³⁸¹ BRASIL. **Decreto n.º 6.788, de 30 de janeiro de 1941**. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=18848&norma=33966>. Acesso em: 30 jul. 2016.

³⁸² BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 30 jul. 2016.

³⁸³ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

os cursos de bacharelado continuando no mesmo nível anterior, e os de doutorado não alcançando os objetivos traçados³⁸⁴.

Importante destacar que parte dessa reforma foi destinada à criação do Conselho Nacional de Educação, que segundo a Exposição de Motivos no Decreto n.º 19.852, de 11 de abril de 1931, destinava-se a manter as linhas claras, firmes e definidas da reforma, passando a exercer funções de superintendência e controle do ensino secundário e superior.

As transformações da reforma estavam em sintonia com o que se transformava também em termos institucionais no Brasil, sendo um período caracterizado por ebulição ideológica que também ecoava nas faculdades de Direito, até porque foi um período de grande produção legislativa, buscando alinhar as normas jurídicas vigentes ao sistema político novo. Porém, em termos de organização, foram apresentadas tímidas mudanças, diferentemente do que ocorria no campo econômico e social³⁸⁵.

Entretanto, retomando a própria obra de Campos³⁸⁶, é fundamental verificar sua visão acerca do papel da educação na sua concepção de Estado, para que seja possível compreender o significado das mudanças propostas na ESJB. Para ele, a função da educação é permitir a adaptação do homem à sua situação, sendo um crítico da educação no período da República Velha, que não teria um objetivo específico, sendo educação que se propõe a levantar problemas, sem apresentar soluções, tendo colocado os métodos tradicionais de lado sem que fossem indicados novos métodos.

A visão de educação de Campos implica compreendê-la como não tendo um fim em si mesma, sendo destinada, enquanto processo, a servir a certos valores, pressupondo que sobre outros a discussão não possa ser admitida, o que limita a liberdade de pensamento e de ensino. Tratando sobre a Constituição de 1937, afirma que “a escola integra-se no sentido orgânico e construtivo da coletividade, não se limitando ao simples fornecimento de conceitos e noções, mas abrangendo a formação dos novos cidadãos, de acordo com os verdadeiros interesses nacionais”³⁸⁷.

³⁸⁴ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico: saber e poder**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

³⁸⁵ VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

³⁸⁶ CAMPOS, Francisco. **O estado nacional: sua estrutura, seu conteúdo ideológico**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

³⁸⁷ Ibid.

Esse é o ideal que se abate também sobre a ESJB no período, e que gera reflexos, no mínimo, até o final do regime militar em 1985. Santos³⁸⁸ afirma que Campos buscava, através dos juristas, dar conta desse processo de unificação nacional previsto na Revolução de 1930 e aprofundado no Estado Novo, vendo nos juristas o centro que irradiaria as ideias para a opinião pública. É possível vincular a perspectiva de Campos com o fato de que a ESJB passou a ter um caráter mais prático, especialmente pela ideia de que a educação deveria buscar soluções, e não problemas.

Para além da reforma Francisco Campos, contudo, não houve grandes modificações nos regulamentos dos cursos jurídicos durante a Era Vargas. No ano de 1935, houve a tentativa de resguardar os direitos dos professores e alunos matriculados no curso de Doutorado. Assim, foi criada em 11 de novembro de 1935 a Lei n.º 114, que deslocou para o curso de bacharelado as cadeiras de direito romano e direito privado internacional³⁸⁹.

Com esse deslocamento, o curso de bacharelado teve seu currículo alterado pela Lei n.º 176, de 8 de janeiro de 1936, acrescentando a cadeira de direito industrial e legislação do trabalho, conforme parágrafo único, “Fica restabelecida, no curso de bacharelado, para ser professada no quinto anno, a cadeira de Direito Industrial e Legislação do Trabalho da Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro”³⁹⁰.

Após o advento da Constituição de 1937, instituiu-se o Decreto-lei nº 2.639 de 27 de setembro de 1940, que desdobrou em duas a disciplina Direito Público Constitucional do curso de bacharelado em Direito, a primeira era Teoria Geral do Estado, que passou a ser ministrada no primeiro ano do curso e a segunda direito Constitucional, que continuou no segundo ano³⁹¹.

Alterações na dinâmica da ESJB, contudo, somente viriam novamente ocorrer a partir da década de 1960. Em 1955, contudo, Dantas³⁹², na aula inaugural dos cursos da Faculdade Nacional de Direito, tratando amplamente dos problemas da educação jurídica, entende que tais problemas podem ser tratados tanto como um problema do próprio ensino superior, como um

³⁸⁸ SANTOS, Rogerio Dultra dos. Francisco Campos e os fundamentos do constitucionalismo antiliberal no Brasil. **DADOS [Revista de Ciências Sociais]**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, pp. 281 a 323, 2007. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/218/21850203/>. Acesso em: 9 dez. 2018.

³⁸⁹ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

³⁹⁰ BRASIL. **Lei n.º 176, de 8 de janeiro de 1936**. Rio de Janeiro, 1936. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-176-8-janeiro-1936-556209-publicacaooriginal-75919-pl.html>. Acesso em: 19 jan. 2019.

³⁹¹ BRASIL **Decreto-lei nº 2.639 de 27 de setembro de 1940**. Rio de Janeiro, 1940. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2639-27-setembro-1940-412578-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

³⁹² DANTAS, San Tiago. **Palavras de um professor**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

problema da cultura jurídica e do papel cultural do Direito e da educação jurídica em uma comunidade.

Para Dantas³⁹³, a perda de terreno do Direito como técnica de controle social deve ser combatida com uma revisão da educação jurídica, partindo-se da própria definição sobre qual seria o objetivo dessa educação que, para ele, não deveria ser apenas um estudo das instituições jurídicas, de maneira expositiva, mas sim a própria formação de um raciocínio jurídico voltado à solução de controvérsias.

Porém, apenas em 1961 haveria alguma modificação na educação superior, com a criação da Universidade de Brasília pela Lei n.º 3.998, de 15 de dezembro de 1961, sendo essa a primeira instituição capaz de ser intitulada como Universidade, que tinha natureza jurídica fundacional e era apoiada por mecanismos de desenvolvimentos alternativos, patrocinados pelo Estado e por órgãos empresariais de controle estatal. A lei objetivava romper com o modelo tradicional de prestação de serviço educacional no Brasil³⁹⁴.

No dia 20 de dezembro desse mesmo ano deu-se a Lei n.º 4.024, que fixava as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sendo considerada a primeira lei desse gênero no Brasil, tendo chegado ao Congresso em 1948, e sendo discutida por treze anos³⁹⁵. Um ponto relevante desta lei, para fins da questão aqui tratada, é o fato dela regulamentar as atribuições do Conselho Federal de Educação (CFE), sendo que uma de suas atribuições dizia respeito à autorização para funcionamento de instituições de ensino e regulamentação do currículo mínimo dos cursos superiores (art. 9.º).

Uma pequena mudança curricular ocorre no ano de 1962 através do Parecer n.º 215 aprovado pelo CFE, que estabelecia em seu artigo primeiro quais seriam as quatorze matérias dos cursos jurídicos, sendo elas: Introdução à ciência do direito, direito civil, comercial, direito judiciário com prática forense, direito internacional privado, direito constitucional e noções de Teoria Geral do Estado, direito internacional público, direito administrativo, direito do trabalho, direito penal, medicina legal, direito judiciário penal, direito financeiro e finanças e economia política³⁹⁶

³⁹³ DANTAS, San Tiago. **Palavras de um professor**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

³⁹⁴ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

³⁹⁵ PILETTI, Nelson. **História da educação no Brasil**. 7. ed. 5. reimp. São Paulo: Ática, 2006.

³⁹⁶ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico: saber e poder**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

Porém, como menciona Rodrigues³⁹⁷, o parecer em questão se trata da primeira indicação de um currículo mínimo, e não mais único, para o curso de Direito. Esse modelo implantado, baseado na perspectiva de uma autonomia das instituições de ensino, não alterou muito a realidade, continuando a existir um curso com rigidez curricular. Mesmo os cursos organizando-se com base no parecer não deixaram de ser cursos jurídicos focados em formar de práticos do direito, corroborando essa afirmação o fato de que a única disciplina que era destinada a uma análise mais ampla do fenômeno jurídico era a de Introdução à Ciência do Direito³⁹⁸.

Com o golpe militar de 1964, sob a ótica da ESJB, pouca coisa mudou no que é pertinente aos documentos regulatórios, mantendo-se a tendência profissionalizante. Porém, sob a ótica da liberdade, discutir e debater novas ideias era, obviamente, proibido, sendo que por conta da censura era ensinado aos alunos informações genéricas e presas à legislação imposta, transmitindo um conhecimento alheio à realidade social³⁹⁹.

Na visão de Rodrigues⁴⁰⁰, essa proposta foi mais um passo para a despolitização dos cursos jurídicos, tendo em vista seu total descolamento da realidade socio-econômico-cultural do país. Para o autor, contudo, em todo o período que se inicia a República Velha, até 1972, nenhuma mudança estrutural significativa ocorreu nos cursos de Direito, continuando com as mesmas falhas desde o Império, e somando-se as novas.

Porém, no ano de 1972, em plena vigência do Ato Institucional n.º 5⁴⁰¹, o CFE, no uso das atribuições previstas na Lei n.º 4.024/62, edita a Resolução CFE n.º 3/72, de 25 de fevereiro de 1972, que viria a regular a ESJB até o ano de 1995. Tal resolução impôs um currículo mínimo a todos os cursos do país, mantendo certa restrição à autonomia, para fins de controle maior da

³⁹⁷ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

³⁹⁸ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico: saber e poder**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

³⁹⁹ MOSSINI, Daniela Emmerich de Souza. **Ensino Jurídico: história, currículo e interdisciplinaridade**. 2010. Tese (Doutorado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9534>. Acesso em: 6 dez. 2018.

⁴⁰⁰ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico: saber e poder**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

⁴⁰¹ O Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968 vigorou até o ano de 1979, e é considerado dentre os atos institucionais do Regime Militar o mais radical. Segundo Fausto, “A partir do AI-5 [...] abriu-se um novo ciclo de cassação de mandatos, perda de direitos políticos e expurgos no funcionalismo, abrangendo muitos professores universitários. Estabeleceu-se na prática a censura aos meios de comunicação; a tortura passou a fazer parte integrante dos métodos de governo.” Cf. FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. 1. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

qualificação dos cursos, assegurando que os formados fossem capazes para o exercício do Direito em todo o país⁴⁰².

O novo currículo mínimo regulado pela resolução era inovador em relação aos padrões tradicionais, não se diferenciando apenas com relação a fixação mínima das matérias, mas, principalmente, em relação a estrutura formal e até mesmo na duração do curso. A prática forense, já existente nos currículos anteriores, recebeu caráter obrigatório, sendo uma constante existente na origem de todos os currículos jurídicos, evitando uma natureza opcional e dando-lhe caráter disciplinar⁴⁰³.

Até o momento, a regulação da Resolução CFE n.º 3/72 foi a de maior vigência no cenário dos cursos jurídicos brasileiros, o que Bastos⁴⁰⁴ justifica por sua estrutura flexível, tendo se adaptado facilmente às circunstâncias históricas. Por sua vez, Rodrigues⁴⁰⁵ também aponta certo consenso entre os especialistas de que houve avanço curricular com tal regulação, ponderando, contudo, o fato de que a maioria das instituições adotou o currículo mínimo como currículo pleno, não acrescentando matérias ou outras atividades que permitissem a regionalização dos cursos, por exemplo.

Um fato relevante, no mesmo ano da resolução, foi a Lei n.º 5.842, de 6 de dezembro daquele ano, que criava um sistema alternativo ao exame da ordem, que anteriormente era feito pela simples inscrição na OAB, qual seja a realização de estágio de prática forense e organização judiciária, que deveria ter carga horária de 300 horas, ser oferecido pelas faculdades, porém supervisionados pela OAB e não se confundia com a disciplina de prática forense, introduzida pela resolução⁴⁰⁶.

Para Rodrigues⁴⁰⁷, contudo, sob o ponto de vista pedagógico, os cursos continuaram com o mesmo esquema de aulas-conferência, aulas expositivas ao estilo de Coimbra, com os professores arregimentados entre os profissionais do Direito das várias carreiras, sem nenhuma preparação para a docência. A pesquisa e a análise crítica do fenômeno jurídico não existem.

Em sua obra *Ensino jurídico: saber e poder*, já referenciada, Rodrigues⁴⁰⁸ analisa vários diagnósticos distintos sobre os problemas enfrentados pela ESJB ao longo da história, estando

⁴⁰² RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

⁴⁰³ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

⁴⁰⁴ Ibid.

⁴⁰⁵ RODRIGUES, op. cit.

⁴⁰⁶ BASTOS, op. cit.

⁴⁰⁷ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico: saber e poder**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

⁴⁰⁸ Ibid.

na vivência justamente do período histórico da Resolução CFE n.º 3/72, dentre os quais o diagnóstico de Lyra Filho acerca da questão da compreensão prévia sobre “o que é Direito” como pressuposto para uma reforma adequada da educação jurídica, com o qual este trabalho se alinha.

Para Rodrigues, especialmente o período compreendido entre 1930 e 1972 pode ser caracterizado como um período que observou a proliferação dos cursos e o acesso aos mesmos pela classe média; a predominância do paradigma positivista em face do jusnaturalismo; o foco na transformação do curso em estritamente profissionalizante, não sendo, contudo, tais mudanças um privilégio desse período, pois já vinham desde a República Velha sendo instituídas paulatinamente⁴⁰⁹.

No período compreendido entre a resolução e a Portaria n.º 1.886/94, diploma legal que veio revogá-la, destaca-se a instalação de comissões, tanto pelo MEC quanto pela própria OAB, objetivando a melhoria dos cursos jurídicos, especialmente a partir do início dos anos 1980, pois a unanimidade que pode ser construída em torno da resolução de 1972 é a de que a reforma não resolveu os problemas do ensino do Direito.

Analisando a ESJB no período em questão (1889 a 1994) sob o viés de políticas públicas, é possível verificar que do ciclo de Frey todas as etapas foram cumpridas, tendo em vista que houve a percepção e a definição de problemas, agora diversos daqueles verificados no período Imperial, pois os cursos já estavam devidamente instalados. Os problemas foram identificados dentro de um processo de análise das próprias políticas educativas em vigor, o que nem só é previsto, como importante e necessário, na teoria analítica em questão.

Num primeiro momento, os problemas verificados na implantação das políticas públicas diziam respeito tanto à questão do resultado da formação dos alunos, diante da equivocada compreensão sobre a perspectiva do ensino livre, quanto a discussões sobre quais deveriam ser as disciplinas dos cursos de Direito, ainda reguladas de maneira centralizada pelo Estado. Tais problemas relacionados a resultados e currículo iriam circular por todo o período, gerando diferentes propostas para sua solução.

Também houve a configuração da agenda (*agenda setting*), tendo em vista que as discussões sobre o problema permearam o período estudado, primeiramente focadas no parlamento e, num segundo momento, especialmente após a autonomia das instituições e a criação do CFE, deslocando-se para as próprias instituições e especialmente para esse órgão, a partir dos anos 1960.

⁴⁰⁹ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico: saber e poder**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

As políticas educativas discutidas foram implementadas, parcial ou totalmente, sendo possível verificar que também estavam passando por processos de avaliação, ainda que eminentemente política num primeiro momento, assumindo uma perspectiva técnica apenas após a década de 1930.

O fato de se discutirem os problemas das Faculdades de Direito no âmbito político e também das instituições existentes no período, como o CFE, o MEC, e a OAB, permite afirmar que, de certo modo, havia a avaliação dessas políticas educativas implementadas.

Entende-se possível ser traçada uma genealogia completa do discurso da política, porquanto de certo modo Bastos⁴¹⁰, complementado por Rodrigues⁴¹¹, já o tenham feito, ainda que seu objetivo não tenha sido analisar a ESJB sob o viés das políticas públicas.

Porém, com os excertos trazidos ao texto e analisados, entende-se que é possível configurar as diferentes versões da política em questão, operadas pelos principais grupos em cada uma das épocas, sendo que na República Velha ainda se observavam praticamente as mesmas discussões conservadas no Império, entre perspectivas liberais e conservadoras, não sendo possível constatar a influência, contudo, de organismos internacionais específicos atuando para uma ou outra forma de política, o que se justifica pelo fato de que tais organismos, se existentes, eram incipientes.

Porém, com o estabelecimento da Era Vargas, e das etapas republicanas precedentes, percebe-se uma clara modificação da visão da ESJB, em direção a uma perspectiva cada vez mais tecnicista, que se alinhava com os projetos nacionais pensados nessas épocas, e também com a visão dos próprios postulantes aos cursos (cada vez mais cursos, diga-se de passagem), que buscavam-no para se alinhar mais às vantagens que o bacharelismo conferia do que, exatamente, como uma perspectiva teórica profunda acerca do Direito.

Contudo, o desenvolvimento econômico verificado no período fez mudar a posição do bacharel, não o amparando mais com a certeza do emprego pós-estudos, especialmente pelo deslocamento do foco estatal para os cursos técnicos de nível superior, necessários ao processo de industrialização crescente. Além disso, os bacharéis, com uma formação inadequada nas faculdades de Direito, que não formavam para além dos limites estritos do currículo único, primeiramente, e mínimo num segundo momento, passaram a ser substituídos, nas funções tipicamente governamentais (tecnocracia burocrática), por profissionais de outras áreas⁴¹².

⁴¹⁰ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

⁴¹¹ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico: saber e poder**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

⁴¹² VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

Ampliando a análise para o contexto da produção do conteúdo, verifica-se que a transposição das concepções do contexto de influência para esse âmbito, com uma modificação relevante a partir da Era Vargas, qual seja a criação de órgãos específicos destinados a fiscalizar os cursos superiores, e também normatizá-los, a exemplo do CFE, o que operou um deslocamento das discussões sobre a ESJB do plano estritamente político-parlamentar do Império de da República Velha, para outras esferas de discussão institucionais.

No que tange ao contexto da prática, contudo, se tem a possibilidade de responder às questões sugeridas por Mainardes de forma mais específica. Ao iniciar o segundo século da existência do ensino jurídico, pouca coisa diferia do ensino de 1827. A realidade brasileira foi a protagonista da principal mudança, pois ficou marcada pela ascensão e aparecimento de novas classes sociais que procuravam nos estudos, não só uma qualificação profissional para as recentes oportunidades do mercado de trabalho, mas também um instrumento de ascensão social⁴¹³.

Na República Velha, a maior mudança da ESJB estava para além das questões organizacionais em si, mas pautada na característica dos alunos, que já não eram os mesmos. A mentalidade dos jovens diferenciava-se da mentalidade estabelecida no Império, sendo essa uma realidade desprezada tanto pelos *policy makers* quanto pelos próprios professores, haja vista que os estudantes já não eram mais totalmente oriundos das classes altas, vindo também da classe média, sendo alguns deles trabalhadores, o que alterou o tipo de público e a própria atenção dada aos estudos por parte dos alunos⁴¹⁴.

Basicamente o ensino jurídico apresentava duas tendências, no primeiro momento se mostra extremamente dogmático, distante de outras dimensões do conhecimento que fazem referência ao homem e a sociedade e, em outro momento, demonstra um ensino abstrato cada vez mais distante da realidade social, faltando incentivo à pesquisa jurídica e ao conhecimento científico, para que com o uso dessas ferramentas fosse possível se aproximar da realidade social e da experiência proporcionada pela jurisprudência fornecida pelos tribunais do país, facilitando a alienação do saber jurídico⁴¹⁵.

⁴¹³ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico: saber e poder**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

⁴¹⁴ Ibid.

⁴¹⁵ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

4 REDEMOCRATIZAÇÃO, NEOLIBERALISMO NO BRASIL E CONFORMAÇÃO DA RACIONALIDADE NEOLIBERAL NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Nos capítulos anteriores foi possível identificar os traços ideológicos mais relevantes, sob a ótica da pesquisa, do pensamento político brasileiro no período Imperial e no período Republicano, até a década de 1980, quais sejam um “liberalismo conservador”, que se estendeu da Independência até a Revolução de 1930, e após esse período um afastamento das ideias liberais, substituídas por ideologias como “autoritarismo”, “nacionalismo”, “populismo”, “desenvolvimentismo”, que viriam a perdurar até o final da ditadura, em 1985, ampliando ou reduzindo seus traços marcantes a depender do momento.

No campo da ESJB, tais ideologias se fizeram presentes também, especialmente até 1930, pelas discussões curriculares do período, que ora se dirigiam ao liberalismo, outrora ao conservadorismo, e também pela perspectiva do ensino livre, especialmente após os anos 1870. O ensino livre foi uma expressão prática das ideias liberais no período, sob o ponto de vista da liberdade individual, ainda que não tenha surtido o efeito que dele se esperava, constituindo-se em uma das razões para a criação do bacharelismo.

Após 1930, o rumo da ESJB converteu-se a uma perspectiva técnica, o que logrou desvincular o ensino de uma reflexão mais profunda sobre o Direito, voltando-se às profissões jurídicas, num movimento que pode ser justificado pela natureza autoritária do momento inicial, fundamentado nas ideias de Campos, e pela ausência de qualquer tentativa significativa de romper com a perspectiva tecnicista, até porque o único período que eventualmente permitiria sustentar uma outra forma de visão para a educação seria o breve período democrático, especialmente o governo de Goulart, que findou de modo abrupto com o golpe de 1964. O período de 1964-1985, por sua vez, não apresentou grande variação com relação ao direcionamento tecnicista da ESJB.

Nesse quarto capítulo inicia-se a análise do período posterior ao término do Regime Militar (1985), estendendo-se tal análise até as normativas mais recentes acerca do tema, do ano de 2018. Antes, contudo, de se adentrar à análise específica de tais políticas, entendeu-se adequado abordar todos os aspectos teóricos e históricos que permitirão tal análise, deixando para o capítulo posterior a análise propriamente dita.

Assim, num primeiro momento apresentam-se o conceito e os elementos históricos relacionados ao neoliberalismo, bem como se situa a questão da racionalidade neoliberal sob a perspectiva da governamentalidade e da biopolítica *foucaultianas* sob a ótica de Dardot e Laval. Cada um desses pontos representa uma subseção do primeiro tópico.

Em sequência, aborda-se o processo de redemocratização operado a partir da década de 1980, buscando compreender seus parâmetros ideológicos, bem como tratando do período que se estende para além do momento inicial até a contemporaneidade, de modo a identificar o pensamento político preponderante em cada período e, especialmente, a emergência do neoliberalismo no Brasil.

A terceira seção está voltada para a análise da emergência do neoliberalismo no campo das políticas educativas brasileiras, buscando identificar a prevalência do Consenso de Washington e seus sucessivos arranjos nesse campo bem como o papel de instituições como o BM e a UNESCO nesse processo. Pode-se considerar este capítulo como a consolidação do contexto de influência da ESJB pós-1988, de modo que, ao final da terceira seção será apresentada uma análise baseada nos ciclos de Frey e Ball, consoante já realizado em capítulos anteriores, destinando ao quinto capítulo o tratamento sobre o contexto de produção e de práticas.

4.1 NASCIMENTO, APOGEU E QUEDA[?] DO NEOLIBERALISMO ENQUANTO IDEOLOGIA GLOBAL

4.1.1 Aspectos históricos e conceituais acerca do neoliberalismo

Múltiplos conceitos acerca do que é o neoliberalismo podem ser encontrados na literatura, o que torna a tarefa de identificar um que seja adequado à pesquisa algo um tanto quanto complexo. Nesse sentido, optou-se por um levantamento de distintos conceitos sobre o mesmo tema, para que fosse possível, ao final, estabelecer um conceito apto a sustentar as reflexões da pesquisa.

Harvey⁴¹⁶ caracteriza o neoliberalismo como sendo uma teoria das práticas político-econômicas, cuja proposta se baseia na premissa de que a promoção do bem-estar humano pode ser melhorada caso sejam liberadas as liberdades e capacidades empreendedoras individuais, em uma estrutura institucional que se caracterize por garantir o direito à propriedade privada, livre mercado e livre comércio de forma sólida, sendo papel do Estado, nesse arranjo, criar e preservar essa estrutura.

Também é possível distinguir o neoliberalismo enquanto doutrina geral formulada em definitivo logo após a Segunda Guerra, a partir da crítica ao estado de bem-estar social e ao

⁴¹⁶ HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Trad. Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

socialismo, através de uma atualização regressiva do liberalismo, do projeto neoliberal, compreendido como a forma com que o neoliberalismo se expressou como um programa político-econômico específico no Brasil e modelo econômico neoliberal periférico como resultado da forma como o projeto neoliberal se configurou, a partir da estrutura econômica anterior do país, e que é diferente das dos demais países da América Latina⁴¹⁷.

Por outro vértice, Anderson⁴¹⁸ entende que o neoliberalismo pode ser considerado um “remédio” aos processos identificados com a crise do modelo econômico do pós-guerra, quando o mundo capitalista avançado atingiu uma longa e profunda recessão que combinava baixo crescimento e alta inflação (situação denominada estagflação). O remédio em questão consistia na manutenção de um Estado forte o suficiente para romper com o poder dos sindicatos e para controlar o dinheiro, mas ao mesmo tempo parco na realização de gastos sociais e nas intervenções econômicas.

Puello-Socarrás⁴¹⁹ apresenta uma concepção de neoliberalismo situada historicamente por meio de oito teses, quais sejam a de que o neoliberalismo seria uma etapa superior do capitalismo, a de que seria um projeto econômico-político de classe (capitalista), a não somente um programa de políticas públicas, bem como que seria multidimensional, e não somente uma questão de economia pura. Além disso, não se trataria de uma ideologia monolítica, mas sim diversa e complexa, representando múltiplos “neoliberalismos”, no plural. Também se trata não de um programa estático, mas sim dinâmico e resiliente, o que permitiria tratar de um velho e um novo neoliberalismo, sendo radicalmente autoritário e eminentemente colonialista.

Dardot e Laval⁴²⁰ tratam o neoliberalismo não como uma continuidade do liberalismo, mas sim como uma nova racionalidade (governamental) que busca responder ao questionamento sobre como fazer do mercado um princípio de governo dos homens e de si, transformando a lógica do mercado em lógica normativa geral, do Estado até o sujeito, em seu aspecto mais íntimo. Esse argumento de Dardot e Laval, que será explorado com mais

⁴¹⁷ FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. (Comp.) **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

⁴¹⁸ ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

⁴¹⁹ PUELLO-SOCARRÁS, José Francisco. Ocho tesis sobre el neoliberalismo (1973-2013). In: RAMÍREZ, Hernán. (Org.) **O neoliberalismo Sul-americano em clave transnacional: enraizamento, apogeu e crise**. São Leopoldo: Oikos – Unisinos, 2013. p. 13-57

⁴²⁰ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad, Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

profundidade no capítulo seguinte, em conjunto com a perspectiva de Harvey, permitem situar o conceito de neoliberalismo utilizado na pesquisa.

No âmbito da compreensão do neoliberalismo como doutrina geral, é possível situá-lo historicamente como tendo seu ponto de partida no denominado Colóquio Walter Lippmann, ocorrido em 1938 em Paris, do qual participaram pensadores como Hayek e Aron, conforme Dardot e Laval⁴²¹, e não no estabelecimento da Sociedade Mont-Pèlerin, em 1947, tida normalmente como seu momento fundamental. A distinção é importante para a análise do neoliberalismo, pois em 1938 a perspectiva central do colóquio foi a exigência de se reconstruir o liberalismo, porém não havia convergência acerca da melhor maneira de fazê-lo.

Uma clivagem fica bastante evidente nesse colóquio, que seria relevante para compreender os rumos do neoliberalismo a partir de então, qual seja a distinção entre os que entendiam que o maior responsável pela crise do liberalismo teria sido ele mesmo, buscando portanto a saída para a crise numa renovação fundamental do mesmo, e outra corrente que entendia não haver essencialmente nada o que se alterar ou mudar no liberalismo tradicional, que ao se degenerar em intervenção viu nascer sua crise. Na primeira corrente se encontravam Lippmann e os ordoliberalistas alemães⁴²², dentre outros. Na segunda corrente, Mises e Hayek, por exemplo⁴²³.

Discutindo os motivos da falência do Estado liberal à época, os participantes do colóquio concluem que o maior responsável pela crise do liberalismo foi o próprio, ao tratar como leis naturais intangíveis as regras de funcionamento de um sistema social, sendo um erro básico do liberalismo a perspectiva da independência da economia com relação às instituições sociais e políticas, ao implicar num não-reconhecimento do caráter construído do funcionamento do mercado⁴²⁴.

Porém, diante dessa constatação é que se dividem as correntes já mencionadas, sendo que a perspectiva do neoliberalismo defendida naquele colóquio por Lippmann (e obscurecida ao longo do tempo, especialmente na conjugação de forças teóricas ocorrida em Mont-Pèlerin) o colocava como uma reinvenção do liberalismo ao constituir a ordem de mercado como ordem construída, permitindo como consequência que houvesse o estabelecimento de um programa

⁴²¹ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad. Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

⁴²² Consoante Dardot e Laval, “o ordoliberalismo é a força alemã do neoliberalismo, [...] resulta da ênfase em comum desses teóricos na *ordem* constitucional e procedural que se encontra na base de uma economia de mercado”. Cf. *Ibid.*, p. 101.

⁴²³ *Ibid.*

⁴²⁴ *Ibid.*

político com o objetivo de constituí-lo e conservá-lo de modo permanente, reconhecendo sua natureza como permanente adaptação dos homens e instituições a uma ordem econômica variável, baseada em uma concorrência sem trégua e generalizada⁴²⁵.

Por outro lado, os denominados liberais tradicionais, como Mises e Hayek postulam que a intervenção estatal é, por si mesma, problemática, e emperra os mecanismos de equilíbrio automático dos mercados, direcionando-se cada vez mais a uma coletivização total da economia e ao totalitarismo. Contudo, ambas as correntes viriam, após a guerra, se reencontrar novamente na Sociedade Mont-Pèlerin, que tenta articulá-las numa perspectiva mais homogênea.

A Sociedade Mont-Pèlerin constitui-se na reunião de um grupo de pensadores no *spa* suíço de mesmo nome, no ano de 1947, congregando-se em torno de Hayek (com nomes como Friedman, Mises e Popper, dentre outros) para discutir a ideia de que o neoliberalismo poderia ser um caminho para as ameaças à ordem capitalista de então, sendo que os membros desse grupo se descreviam como liberais, por conta do compromisso intrínseco com a concepção de liberdade individual, sendo o ponto distintivo a adesão a princípios de livre mercado em substituição às teorias clássicas, opondo-se profundamente à concepção de Estado intervencionista keynesiana⁴²⁶.

Pode-se se dizer que o ano de 1947 foi o do “nascimento” do neoliberalismo enquanto ideologia. Porém, sua conversão em projeto efetivo de organização estatal somente começou apenas partir do final dos 1970, quando uma conjunção de fatores históricos levou o neoliberalismo ao centro das políticas estatais, especialmente após a eleição de Regan, nos Estados Unidos da América, e Thatcher, no Reino Unido. Tais políticos representam um rompimento com as ideias keynesianas do *Welfare State* (no caso desses países, realizado no âmbito de uma socialdemocracia, diferentemente do que ocorreu no Brasil), especialmente pela implementação de novas políticas para superação da inflação, queda nos lucros e desaceleração do crescimento⁴²⁷.

Harvey⁴²⁸, contudo, distingue o modo como o neoliberalismo se tornou uma política de Estado nos países democráticos e nas ditaduras sul-americanas à época. Naqueles, foi necessária a construção de um senso comum acerca dos benefícios dessa nova ideologia, que foi construído

⁴²⁵ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad, Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

⁴²⁶ HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Trad. Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

⁴²⁷ DARDOT; LAVAL, op. cit.

⁴²⁸ HARVEY, op. cit.

em torno da ideia de que somente o neoliberalismo garantiria a liberdade. Nesses, contudo, bastava que a força das ditaduras impusesse essa nova concepção de Estado.

Dardot e Laval⁴²⁹ entendem que para além de uma dicotomia que vincula o “compromisso socialdemocrata” a um intervencionismo do Estado, e o “compromisso neoliberal” ao livre mercado, é necessário compreender como a perspectiva disciplinar das concepções neoliberais se instalou, especialmente pelo encorajamento do Estado, ao que classificam os meios empregados pelo neoliberalismo para se converter em política de Estado como a “estratégia neoliberal”. Tal constituição dos sistemas disciplinares do neoliberalismo conduziu, em última instância, à consolidação da racionalidade neoliberal, que será analisada em capítulo próximo.

Como já dito, contudo, a implantação do neoliberalismo não se deu apenas pela via da criação de um senso comum em torno de suas concepções. Puello-Socarrás⁴³⁰ relata o golpe promovido contra Allende, no Chile, em 1973, como sendo marcante para a “emergência viva” do neoliberalismo, e não mais como um “projeto” de Mont-Pèlerin e de seus patrocinadores posteriores. Esse golpe teria criado as bases para o estabelecimento dos regimes neoliberais na América Latina, uma vez que o Chile pode ser considerado um laboratório neoliberal na histórica contemporânea, tendo de certo modo implantado os pressupostos neoliberais ainda antes dos Estados centrais⁴³¹.

À medida que projetos neoliberais se desenrolavam nos anos 1980, um conjunto de ideias baseados nas concepções da Escola de Chicago, que teve como expoentes Hayek e Friedman, despontou. Tais ideias ficaram conhecidas como Consenso de Washington, e foram sintetizadas por Williamson⁴³² no artigo *What Washington Means by Policy Reform* no ano de 1990. A agenda desse consenso tinha como pontos principais um conjunto de dez ideias, baseadas em uma concepção de Estado mínimo, necessária globalização das economias dos países, e a concepção de que a existência de polos de desenvolvimento e de elites prósperas

⁴²⁹ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad. Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

⁴³⁰ PUELLO-SOCARRÁS, José Francisco. Ocho tesis sobre el neoliberalismo (1973-2013). In: RAMÍREZ, Hernán. (Org.) **O neoliberalismo Sul-americano em clave transnacional**: enraizamento, apogeu e crise. São Leopoldo: Oikos – Unisinos, 2013. p. 13-57

⁴³¹ BURGINSKI, Vanda Micheli. **Neokeynesianismo e neodesenvolvimentismo**: expressões ideológicas do Estado neoliberal. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 21, n. 2, p. 406-415, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02592018v21n2p406>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁴³² WILLIAMSON, John. What Washington means by policy reform In: _____. **Latin American adjustment**: how much has happened? Washington: PIIIE, 1990. Disponível em: <https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform>. Acesso em: 13 dez. 2018.

desencadearia um processo de enriquecimento também em direção às classes menos favorecidas⁴³³.

As ideias sintetizadas por Williamson remetem a noções como disciplina fiscal, reordenação das prioridades do gasto público, reforma fiscal, liberalização financeira, câmbio competitivo, liberalização do comércio, liberalização do investimento estrangeiro direto, privatizações, desregulação e garantia do direito de propriedade, resumidas pelo próprio Williamson como políticas macroeconômicas prudentes, orientação externa e capitalismo de livre mercado. Ao final, acreditava-se que essas medidas permitiriam aos países da América Latina resolverem sua crise de dívida⁴³⁴.

A análise do Consenso de Washington é fundamental para compreender a dinâmica das mutações do neoliberalismo e seu papel na formatação de políticas educativas. Primeiramente, é relevante destacar que o Consenso de Washington não é apenas um, mas sim um conjunto de “consensos” que foram se construindo ao longo do período neoliberal, especialmente após o final da década de 1980, e traduzem em termos objetivos os parâmetros básicos de atuação para as políticas neoliberais.

Porém, já a partir dos anos 1990 compreendeu-se que os fracassos do consenso eram evidentes, o que foi identificado em relatórios do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do BM⁴³⁵, além de terem sido tratados por Stiglitz⁴³⁶, então vice-presidente do BM, em evento sobre o tema. Nesse evento, ocorrido em Helsinque no mês de janeiro de 1998, Stiglitz enfatizou outros ingredientes fundamentais para o crescimento econômico que teriam sido deixados de lado pelo consenso, listando entre eles a educação e fazendo menção específica à educação

⁴³³ RANGEL, Rubí Martínez; GARMENDIA, Ernesto Soto Reyes. El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Polít. cult.*, México, n. 37, p. 35-64, enero 2012. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422012000100003&lng=es&nrm=iso. Acesso em 13 dez. 2018.

⁴³⁴ WILLIAMSON, John. What Washington means by policy reform In: _____. **Latin American adjustment: how much has happened?** Washington: PIIIE, 1990. Disponível em: <https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁴³⁵ MISOCZKY, Maria Ceci; ABDALA, Paulo Ricardo Zilio; DAMBORIARENA, Luiza. A trajetória ininterrupta da reforma do aparelho de Estado no Brasil: Continuidades nos marcos do neoliberalismo e do gerencialismo. **Administração Pública e Gestão Social**, Porto Alegre, v. 9, n. 3, p. 184-193, jul.-set., 2017. Disponível em:

<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/165308/001045443.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁴³⁶ STIGLITZ, Joseph E. **More instruments and broader goals: moving toward the post-Washington Consensus**. Helsinque, 1998. Disponível em: https://pdfs.semanticscholar.org/657d/d9ec1d1631b3d46e19e6657bad7a8de5de4f.pdf?_ga=2.69070353.1480843351.1544720549-1180788399.1544720549. Acesso em: 13 dez. 2018.

superior, indicando a necessidade de se formarem cientistas e engenheiros, especialmente para fins de transferência tecnológica.

Novamente em de março de 1998, no Japão⁴³⁷, indicava cinco novas proposições acerca do papel do Estado na economia, em face das críticas acerca da redução do bem-estar causadas pelas políticas implementadas. Essas proposições de Stiglitz, indicam a necessidade de melhor os governos, restringindo suas intervenções em áreas em que haja evidências de que uma influência sistemática e significativa seja de interesse especial. Também, indica que deve haver uma presunção contrária a ações governamentais que restrinjam a concorrência, ao tempo em que deve haver uma presunção contrária, favorável a ações que promovam a concorrência. Além disso, deve haver um direcionamento para a abertura no governo e contra o sigilo (*accountability*).

As outras duas proposições de Stiglitz indicam que o governo deve ser um encorajador da provisão privada de bens públicos, até mesmo por meio de organizações não-governamentais (inclusive no campo da educação), não apenas como mecanismo para criar uma concorrência contra si, de modo que se discipline a agir de acordo com as regras de mercado, mas também como uma forma eficaz de transmitir a voz que os governos precisam alcançar um equilíbrio entre perícia e representatividade democrática e responsabilização⁴³⁸.

As proposições de Stiglitz acerca do pós-Consenso de Washington, contudo, foram entendidas por Williamson⁴³⁹, em texto datado de 1999, como sendo de fato um “novo consenso”, o que faz com que Williamson tente explicar do que se tratava a ideia original do consenso, e de como ele mesmo o enxergava após dez anos. Sua crítica residia no fato de que o termo Consenso de Washington estava sendo utilizado como sinônimo de neoliberalismo, ou fundamentalismo de mercado, com o que não concordava.

Lopes⁴⁴⁰ indica que se trata de um denominador comum a afirmação de que as políticas implementadas com base no Consenso de Washington, como ajustes estruturais e estabilização macroeconômica, tiveram desastroso impacto nas políticas sociais e nos níveis de pobreza dos

⁴³⁷ STIGLITZ, Joseph E. **Redefining the role of the state**: what should it do? How should it do it? And how should these decisions be made. Japão, 1998. Disponível em: <http://people.ds.cam.ac.uk/mb65/library/stiglitz-1998.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁴³⁸ Ibid.

⁴³⁹ WILLIAMSON, John. **What should the bank think about the Washington Consensus?** Paper prepared as a background to the World Bank's World Development Report 2000. [s.l.], 1999. Disponível em: http://scienzepolitiche.unipg.it/tutor/uploads/williamson_on_washington_consensus_002.pdf. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁴⁴⁰ LOPES, Carlos. Crescimento econômico e desigualdade: as novidades pós-Consenso de Washington. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, v. 94, p. 3-20, set 2011. Disponível em: <http://journals.openedition.org/rccs/1475>. Acesso em: 13 dez. 2018.

países que as implementaram, especialmente os países africanos e latino-americanos, chamando atenção para o fato de que as propostas pós-consenso se baseiam em uma agenda que acaba por recuperar a capacidade reguladora do Estado.

No entanto, as questões levantadas tanto pelo Consenso de Washington, mas especialmente pelo pós-Consenso implicaram, para Burginski⁴⁴¹, no surgimento de uma nova vertente do pensamento econômico, o nekeynesianismo, que no âmbito da América Latina, respaldada pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)⁴⁴², sustentou um possível retorno a um desenvolvimentismo (agora novo desenvolvimentismo *ou* neodesenvolvimentismo⁴⁴³). Porém, na sua visão, ambas as expressões, que lograram algum espaço nas ideias especialmente da centro-esquerda e em alguns movimentos de esquerda na região, representam de fato um movimento do próprio neoliberalismo para garantir, diante da crise, sua continuidade. Tal análise se baseia nas próprias políticas que foram adotadas sob tais títulos.

Para a autora, é fundamental compreender que o Estado neoliberal não pretende que o Estado seja uma instituição autônoma e contraposta ao mercado. Tal visão impediria justamente a compreensão de que no Estado neoliberal também há a intervenção do Estado no mercado,

⁴⁴¹ BURGINSKI, Vanda Micheli. **Nekeynesianismo e neodesenvolvimentismo**: expressões ideológicas do Estado neoliberal. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 21, n. 2, p. 406-415, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02592018v21n2p406>. Acesso em: 13 dez. 2018

⁴⁴² Segundo seu sítio institucional, “A Comissão Econômica para a América Latina [e o Caribe] (CEPAL) foi estabelecida pela resolução 106 (VI) do Conselho Econômico e Social, de 25 de fevereiro de 1948, e começou a funcionar nesse mesmo ano. Mediante a resolução 1984/67, de 27 de julho de 1984, o Conselho decidiu que a Comissão passaria a se chamar Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. A CEPAL é uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas e sua sede está em Santiago do Chile. Foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho foi ampliado aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social”. Cf. CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Sítio institucional**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/cepal-0>. Acesso em: 18 jan. 2019.

⁴⁴³ Bresser-Pereira apresenta um panorama bastante elucidativo acerca das distinções entre desenvolvimentismo, novo desenvolvimentismo e social-desenvolvimentismo, afirmando que o novo desenvolvimentismo “[...] tem como seus predecessores a Economia Política Clássica e o Desenvolvimentismo Clássico, e está associado a escolas de pensamento atuais como o Institucionalismo Clássico, a Teoria Pós-Keynesiana, e a Escola da Regulação. É crítico em pontos específicos dessas escolas, mas de uma maneira muito diferente da crítica que faz à Teoria Econômica Neoclássica. Eu, por exemplo, me considero um economista pós-keynesiano, além de novo-desenvolvimentista”. Cf. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre o novo desenvolvimentismo e o desenvolvimentismo clássico. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 36, n. 2 (143), p. 237-265, abril-junho/2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v36n2/1809-4538-rep-36-02-00237.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2018.

não sendo o mesmo uma versão pura do *laissez-faire*, sendo que tal visão tem contribuído para uma mistificação do neoliberalismo⁴⁴⁴.

Para Cristaldo, Senna e Matos⁴⁴⁵, contudo, deve ser distinguido dentro do que se convencionou denominar novo desenvolvimentismo duas correntes distintas, sendo uma de natureza teórica, representada especialmente por Bresser-Pereira, e uma segunda, de caráter prático, decorrente da implementação de políticas públicas específicas pelos governos de Lula da Silva e Rousseff. Os mesmos autores criticam de maneira direta a concepção teórica do novo desenvolvimentismo, tratando-a como “uma quimera esquizofrênica economicamente”.

Autores como Sader⁴⁴⁶ advogam, também, a possibilidade de um pós-neoliberalismo, especialmente após a ascensão ao poder, na América Latina, de uma série de governos alinhado com uma perspectiva de esquerda, no início dos anos 2000, a exemplo de Lula da Silva. Esse pós-neoliberalismo seria caracterizado por uma prioridade nas políticas sociais em detrimento do ajuste fiscal, assim como uma priorização dos processos de integração regional e alinhamento com países não-centrais (Sul-Sul), além da priorização do papel do estado como indutor de crescimento econômico e distribuição de renda, em detrimento de um estado mínimo e da centralidade do mercado.

Porém, como mencionado por Burginski⁴⁴⁷, tais políticas, que poderiam ser caracterizadas como neokeynesianas ou até mesmo neodesenvolvimentistas, nada mais são do que uma nova roupagem à ideologia neoliberal. No mesmo sentido entendem Misoczky, Abdala e Damboriena⁴⁴⁸, que indicam que tais argumentos acerca de um “fim” do neoliberalismo são falaciosos, e decorrem de uma simplificação que iguala o neoliberalismo ao Consenso de Washington, enfatizando de modo central apenas a temática das reformas tendentes a reduzir o

⁴⁴⁴ BURGINSKI, Vanda Micheli. **Neokeynesianismo e neodesenvolvimentismo**: expressões ideológicas do Estado neoliberal. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 21, n. 2, p. 406-415, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02592018v21n2p406>. Acesso em: 13 dez. 2018

⁴⁴⁵ CRISTALDO, Rômulo Carvalho; SENNA, Juliana Rodrigues de; MATOS, Lara Sousa. As narrativas fundamentais do mito do desenvolvimento econômico e o neodesenvolvimentismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 527-553, maio - jun. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612169612>. Acesso em: 14 dez. 2018.

⁴⁴⁶ SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In: _____. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

⁴⁴⁷ BURGINSKI, op. cit.

⁴⁴⁸ MISOCZKY, Maria Ceci; ABDALA, Paulo Ricardo Zilio; DAMBORIARENA, Luiza. A trajetória ininterrupta da reforma do aparelho de Estado no Brasil: Continuidades nos marcos do neoliberalismo e do gerencialismo. **Administração Pública e Gestão Social**, Porto Alegre, v. 9, n. 3, p. 184-193, jul.-set., 2017. Disponível em:

<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/165308/001045443.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13 dez. 2018.

tamanho do aparelho de Estado com base em reformas gerenciais. Na mesma linha crítica à possibilidade de um pós-neoliberalismo segue Fagnani⁴⁴⁹.

Para Filgueiras⁴⁵⁰, a inserção do Brasil nessa nova lógica neoliberal especialmente a partir do final da década de 1980, com a derrocada do projeto nacional-desenvolvimentista que havia dominado o cenário político e econômico do Brasil durante praticamente 50 anos. Porém, salienta que comparado aos demais países da América Latina, o Brasil demorou a implementar esse projeto, sendo o último a fazê-lo, o que em parte se deveu à dificuldade unificar os distintos interesses das diversas frações do capital até então presentes no Modelo de Substituição de Importações⁴⁵¹ bem como a intensa atividade política dos trabalhadores, em especial na década de 80 do século XX.

Porém, esses dois fatos não foram impeditivos à adoção do modelo, que foi possível em decorrência da unificação das diversas frações do capital em torno do projeto neoliberal, em especial a partir da eleição das eleições de Collor, primeiramente, e de Cardoso, na esteira do Plano real. O modelo neodesenvolvimentista pensado por um eixo unificador de empresários e economistas heterodoxos, críticos da política econômica ortodoxa do início dos anos 1980, não obteve sucesso diante do projeto neoliberal, que se desenhou e se fortaleceu ao longo dessa década, passando do campo meramente doutrinário para se constituir em um programa político no início dos anos 1990⁴⁵².

A financeirização de todos os grupos econômicos e as frações do capital, no sentido de estarem sujeitos à lógica financeira e aplicarem seus excedentes no mercado financeiro, em particular nos títulos da dívida pública, não afasta o fato de que apenas aqueles que se articulam

⁴⁴⁹ FAGNANI, Eduardo. **Texto para discussão 300**: o fim de um ciclo improvável (1988-2016), a política social dos governos petistas e a derrocada da cidadania pós-golpe. Campinas: Instituto de Economia UNICAMP, 2017. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3529&tp=a>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁴⁵⁰ FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. (Comp.) **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

⁴⁵¹ Segundo Mattei e Santos Júnior, “No Brasil, o processo de substituição específico de importações também teve início com a crise de 1929, sendo que a sua vigência se prolongou até o final da década de 1970, quando ocorreram os choques do petróleo, o aumento da taxa de juros nos Estados Unidos e a crise do endividamento externo brasileiro. Verificam-se as seguintes fases neste processo: o nascimento da indústria em paralelo ao setor dinâmico agroexportador; o processo de substituição de importações, fundamentalmente dos bens de consumo não-duráveis; o crescimento industrial, prosperidade econômica e a consolidação da indústria leve de consumo no Brasil; o projeto industrial planejado e orientado pelo Estado através do Plano de Metas; e o período de crise e “milagre econômico”, conjugando a formulação do II PND e a crise da dívida externa, colocando em xeque o modelo de substituição de importações”. Cf. MATTEI, Lauro; SANTOS JÚNIOR, José Aldoril dos. Industrialização e Substituição de Importações no Brasil e na Argentina: uma análise histórica comparada.

Revista de Economia, Curitiba, v. 35, n. 1, ano 33, p. 93-115, jan./abril 2009. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/17054/11249>. Acesso em: 18 jan. 2019.

⁴⁵² FILGUEIRAS, op. cit.

organicamente com a esfera financeira (controle da propriedade das instituições financeiras), são os sujeitos fundamentais dessa lógica que subordina inclusive o Estado, a política econômica e social e a ação política em geral⁴⁵³.

É possível afirmar que o projeto neoliberal, ainda que não contemple de modo orgânico os interesses das classes trabalhadoras, afirmou-se de modo amplo na sociedade, atingindo apoio e concordância em relação a questões como privatizações, corte de gastos estatais, corte de privilégios de funcionários públicos, constituindo-se, para a burguesia no país, num novo domínio ideológico⁴⁵⁴.

Diante desse panorama, é importante reconhecer que ainda que haja crises dentro do modelo neoliberal, tais crises de fato fazem parte de um panorama geral daquilo que deve ser entendido como a ideologia neoliberal (ou ainda, a racionalidade neoliberal), que não se resume a questões como maior ou menor regulação da relação entre Estado e mercado, atingindo o cerne da própria identidade dos sujeitos e de sua relação com o mundo.

Harvey⁴⁵⁵ bem coloca a questão quando analisa a “mercadificação de tudo”, fruto da ideologia neoliberal, que ao supor que o mercado e as sinalizações que o mesmo dá acerca das supostamente melhores decisões de alocação de recursos, indica que tudo pode, em princípio, ser tratado como mercadoria, e não somente as coisas, mas também as próprias pessoas, isso porque no cerne das teorias tanto liberais como neoliberais estaria justamente a necessidade de se criar mercados coerentes para a terra (propriedade), o trabalho e o dinheiro.

Essa “mercadificação” certamente não se resolve apenas com a discussão sobre ser ou não determinado Estado intervencionista, pois efetivamente já ultrapassou a esfera típica das relações que podem ser controladas pelo Estado. Para a “mercadificação”, tudo é descartável, e também efêmero, pois necessita ser substituído para que se gerem novos mercados a cada momento, levando à própria desarticulação social, como já asseverava Polanyi⁴⁵⁶.

Dardot e Laval⁴⁵⁷ aprofundam essa conclusão quando afirmam que “a grande inovação da tecnologia neoliberal é vincular diretamente a maneira como um homem ‘é governado’ à

⁴⁵³ FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. (Comp.) **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

⁴⁵⁴ Ibid.

⁴⁵⁵ HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Trad. Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

⁴⁵⁶ Ibid.

⁴⁵⁷ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad. Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 332-333.

maneira como ele próprio ‘se governa’” constituindo-se, portanto, uma ética cada vez mais individualista, que transfere todos os riscos ao sujeito, com a sua própria concordância (a própria racionalidade neoliberal).

Uma vez delineados os contornos do neoliberalismo para além da questão Estado x Mercado, importante considerar que do ponto de vista das ideias neoliberais, duas instituições tiveram claro impacto não somente no Brasil, mas em toda a América Latina, quais sejam o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o BM⁴⁵⁸. Porém, como afirma Harvey⁴⁵⁹ a mudança de rumos de ambas as instituições em direção ao neoliberalismo somente se operou por conta da decisão de Reagan, em 1982, de unir tanto os poderes do FMI quanto os do Tesouro americano em um plano de auxílio para o México, no ano de 1982, que rolou a dívida daquele país, que estava em moratória, mas exigiu a implantação de reformas neoliberais.

Dardot e Laval⁴⁶⁰ incluem entre essas duas instituições também o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT)⁴⁶¹, afirmando que tais instituições multilaterais criadas após a Segunda Guerra foram os vetores para que a norma neoliberal se impusesse, redefinindo seus papéis especialmente após a década de 1970.

Ianni⁴⁶² compreende que tais instituições, dentre outras organizações de natureza transnacional, atropelam com certa frequência a própria capacidade decisória dos governos e setores sociais, atropelando soberanias e criando obstáculos à construção de outras hegemonias, especialmente aquelas que se proponham buscar alternativas para a redução ou eliminação dos efeitos do neoliberalismo.

Desde então, essas instituições passaram a ser um centro de difusão e também de implantação de uma ortodoxia neoliberal e do “fundamentalismo do livre mercado”, de modo

⁴⁵⁸ Segundo seu sítio institucional, o Banco Mundial é formado por 189 países membros, com pessoal em mais de 170 países e escritórios em 130 locais, sendo uma associação mundial única, com o objetivo de reduzir a pobreza e gerar prosperidade compartilhada em países em desenvolvimento. BANCO MUNDIAL. **Sítio institucional**. Washington, 2018. Disponível em: <http://www.worldbank.org/>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁴⁵⁹ HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Trad. Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

⁴⁶⁰ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad. Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 332-333.

⁴⁶¹ Consoante Rêgo, o GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) era um acordo geral sobre tarifas de comércio, firmado em 1947, propondo regras multilaterais para o comércio, com o objetivo de se evitar a repetição de uma onda protecionista como a verificada em 1930, diminuindo-se barreiras comerciais e garantindo um acesso mais igualitário aos mercados pelos signatários. Em linhas gerais, é possível afirmar que o GATT foi a base para a Organização Mundial do Comércio. Cf. RÊGO, Elba Cristina Lima. Do Gatt à OMC: o que mudou, como funciona e para onde caminha o sistema multilateral de comércio. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 6, dez. 1996. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11014>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁴⁶² IANNI, Octavio. O declínio do Brasil-nação. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 40, set./dez. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v14n40/v14n40a06.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

que impunham tais regras aos países em crise econômica (notadamente os países da América Latina, na década de 1980, mas depois também os próprios países europeus, quando a crise os atingiu nos anos 2000) como condição para o auxílio dessas instituições, realizando reformas que implicavam cortes nos gastos sociais, flexibilização da legislação trabalhista e também privatizações.

Porém, diante da proposta da pesquisa, relevante se torna apresentar a proposta da análise do neoliberalismo como uma racionalidade global específica, que transcende a questão econômica, estendendo-se à própria subjetividade. Essa proposta baseia-se na obra de Dardot e Laval, intitulada *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*, utilizada como fundamento teórico básico para a compreensão do fenômeno contemporâneo do neoliberalismo na ESJB.

4.1.2 Um aprofundamento da proposta: o neoliberalismo como racionalidade

Antes de se realizar um aprofundamento na compreensão da perspectiva analítica da racionalidade neoliberal, relevante situar os autores em seu contexto. Dardot, filósofo, e Laval, sociólogo, são franceses e professores da Universidade Paris-Ouest Nanterre-La Défense. Filiam-se à tradição marxista, propondo uma releitura baseada na perspectiva de Foucault, buscando contribuir com a renovação do pensamento crítico⁴⁶³.

Têm por objetivo com seu trabalho “animar” e ao mesmo tempo renovar o pensamento crítico, o que os levou a fundar um grupo de estudos denominado *Question Marx*, em que se colocaram a tarefa de ir a fundo no questionamento sobre o modo como se conduz a crítica do mundo contemporâneo e do capitalismo em geral, tendo uma relação o mais livre possível com outros autores, sem amarras com suas ideias ou com o “catecismo” em torno delas⁴⁶⁴.

A dupla de autores já produziu diversas obras dentro da temática desenvolvida no *Question Marx*. Porém, há um conjunto de quatro obras⁴⁶⁵ que são representativas do modo como os mesmos representam a realidade da racionalidade neoliberal. A primeira dessas obras,

⁴⁶³ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad, Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

⁴⁶⁴ LAVAL, Cristian. **A racionalidade neoliberal [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 96min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=bumpBiaXw84>. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁴⁶⁵ ANDRADE, Daniel Pereira; OTA, Nilton Ken. Uma alternativa ao neoliberalismo: entrevista com Pierre Dardot e Christian Laval. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 275-316, jun. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702015000100275&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 jan. 2019.

escrita também em conjunto com El Mouhoub Mouhoub, denomina-se *Sauver Marx? Empire, multitude, travail immatériel* (sem tradução para o português) e foi publicada no ano de 2007, tendo como objeto a busca pelo restauro da coerência teórica do novo marxismo, voltando-se às suas raízes e destacando seus limites, quais sejam a dificuldade de pensar a política na era da globalização, a teoria da renovação de um "motor" da história, concepção unilateral das mudanças da ordem produtiva. Tais limites se referem aos próprios limites do marxismo sendo inútil, na visão dos autores, querer salvar Marx das dificuldades de seu próprio pensamento⁴⁶⁶.

O segundo livro foi justamente *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*, objeto de análise mais detalhada nesta subseção. Publicado inicialmente no ano de 2009, sua versão em francês difere da versão em português, editada pela Boitempo Editorial no ano de 2016, tendo em vista que no original em francês há quatro capítulos introdutórios que aprofundam a análise sobre o próprio liberalismo. Nessa obra, os autores buscam desvelar a novidade do neoliberalismo, sendo tal novidade justamente sua transformação em lógica normativa global, ultrapassando as fronteiras do capitalismo econômico⁴⁶⁷.

A terceira obra é *Marx, Prénom: Karl* (sem tradução para o português), publicada no ano de 2012, em que discutem a fundo as obras de Marx e suas ideias, numa exegese quase exaustiva de seus grandes temas, oferecendo ao mesmo tempo um diagnóstico original da realidade do capitalismo e suas críticas contemporâneas. Nessa obra, é possível identificar a distinção entre o método marxista clássico o método foucaultiano, consistente no fato de que o primeiro se vale de teorias ontológicas fortemente dualistas que, no final, associam-se espontaneamente a um determinado determinismo histórico: o desenvolvimento do capitalismo prejudica algo que produz contradições, e que leva, se as circunstâncias permitirem, ao colapso do sistema responsável pelos problemas iniciais, etc.⁴⁶⁸.

Por sua vez, na posição foucaultiana, a situação inicial é o conflito inerente às interações, que são sempre relações de poder. Neste caso, a “resistência” não deve ser tomada como um

⁴⁶⁶ PRESENTACIÓN de le editeur. **Lectures**, Lion, 2007. Disponível em: <https://journals.openedition.org/lectures/3836>. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁴⁶⁷ LAVAL, Cristian. **A racionalidade neoliberal [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 96min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=bumpBiaXw84>. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁴⁶⁸ HABER, Stéphane; MONFERRAND, Frédéric. Un capitalisme infini? À propos de Marx, prénom : Karl, de Pierre Dardot et Christian Laval, **Actuel Marx [Histoire Globale]**, [s.l.], n. 53, p. 169-184, 2013/1. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-actuel-marx-2013-1-page-169.htm>. Acesso em: 12 jan. 2019.

sinal encorajador de uma realidade fundamental subjacente, algo que dá sentido, capaz de impor um destino histórico, mas como um simples elemento fundador das relações sociais⁴⁶⁹.

A última das obras aqui dispostas é *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*, que será objeto de análise mais detalhada na última subseção dessa tese. A edição francesa original é do ano de 2014, sendo que a versão em português, editada pela Boitempo Editorial é do ano de 2017. Em *Comum*, os autores esboçam tipologias de “comunismos”, buscando a construção de um princípio político que permita o retorno dos “comuns” em contraposição à lógica da “grande apropriação do mundo” proveniente da racionalidade neoliberal⁴⁷⁰.

Esse conjunto de trabalhos demonstra a construção de uma nova forma de pensamento crítico oriunda das pesquisas desses dois autores, que visam uma aproximação da leitura foucaultiana sobre a governamentalidade e a perspectiva da racionalidade neoliberal, para além da perspectiva marxista da luta de classes, ainda que a base de suas análises seja o marxismo. Para Dardot e Laval, é necessário ir além da questão econômica para compreender como o neoliberalismo se transformou numa racionalidade global.

Nesse sentido, Laval⁴⁷¹ coloca como imprescindível a contribuição de Foucault em seu curso *Nascimento da biopolítica*⁴⁷², que trata essencialmente de algo que não se conhecia à época, final dos anos 1970, que vinha a ser o neoliberalismo. Esse curso de Foucault funcionou para os autores como um desencadeador para o desejo de recolocar em outros termos o caso do neoliberalismo.

Para Laval⁴⁷³, o neoliberalismo se caracteriza como um tipo de lógica global que busca transformar as instituições a partir de seu interior. A política neoliberal implica que os sujeitos sejam competitivos, e para que sejam competitivos, é necessário que sejam implantados dispositivos ou situações concorrenciais. De forma complementar, na norma da concorrência o que se impõe é o modelo da empresa. Segundo o autor, essa é uma das grandes descobertas de

⁴⁶⁹ HABER, Stéphane; MONFERRAND, Frédéric. Un capitalisme infini? À propos de Marx, prénom : Karl, de Pierre Dardot et Christian Laval, *Actuel Marx [Histoire Globale]*, [s.l.], n. 53, p. 169-184, 2013/1. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-actuel-marx-2013-1-page-169.htm>. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁴⁷⁰ ANDRADE, Daniel Pereira; OTA, Nilton Ken. Uma alternativa ao neoliberalismo: entrevista com Pierre Dardot e Christian Laval. *Tempo soc.*, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 275-316, jun. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702015000100275&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁴⁷¹ LAVAL, Cristian. **A racionalidade neoliberal [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 96min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=bumpBiaXw84>. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁴⁷² FOUCAULT, Michel. *Nascimento da biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

⁴⁷³ LAVAL, op. cit.

Foucault, qual seja ter entendido, ainda nos anos 1970, que o modelo empresarial se aplicava a todos, inclusive aos sujeitos, à subjetividade.

Tendo em vista que Dardot e Laval se sustentaram nas análises de Foucault, importante trazer alguns pontos relevantes daquela obra, antes mesmo de se adentrar ao texto dos autores, iniciando-se por um relevante questionamento trazido por Foucault, quando indaga se “uma economia de mercado pode servir de princípio, de forma e de modelo para um Estado [,,,]”⁴⁷⁴.

A resposta a esse questionamento é dada pelo próprio autor, que verifica não haver mais espaço para uma distinção entre mercado e Estado, na perspectiva do neoliberalismo, sendo esse inclusive o ponto distintivo do neoliberalismo para o liberalismo clássico, ocorrendo uma justaposição entre os mecanismos do mercado concorrencial e da política governamental.

Diferentemente do liberalismo clássico, o neoliberalismo busca não apenas encontrar um espaço para o mercado no interior de uma sociedade política já organizada, mas sim, com base nos princípios de uma economia de mercado, regular o exercício global do poder político, o que demandou, na visão de Foucault, a necessidade de transformação desses princípios para fazer frente ao novo papel político desenhado pela perspectiva neoliberal⁴⁷⁵.

Tratando da visão ordoliberal alemã, Foucault organiza uma reflexão acerca do papel das normas jurídicas na construção do novo capitalismo. Para os ordoliberais alemães, era necessário introduzir um conjunto de modificações no capitalismo de modo a sustentar uma ordem social economicamente regulada na base de uma economia de mercado, sendo a resposta a essa necessidade a implantação, na esfera econômica, de um conjunto de mecanismos institucionais assemelhados ao Estado de Direito. O Direito, desse modo, passa a conformar o econômico, introduzindo-se os princípios gerais do Estado de Direito na esfera da legislação econômica⁴⁷⁶.

O ordoliberalismo alemão, por meio de seus mecanismos, objetivou constituir um quadro social em que a empresa, e não o indivíduo, passou a ser o modelo organizacional por excelência. O indivíduo passa a ser considerado uma empresa, e suas relações todas se organizam com base nos pressupostos de uma empresa⁴⁷⁷.

A generalização da forma da empresa tinha como função, além do próprio desdobramento do modelo econômico, servir de suporte ético para o indivíduo em face da

⁴⁷⁴ FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008. p. 159.

⁴⁷⁵ FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008, passim.

⁴⁷⁶ Ibid.

⁴⁷⁷ Ibid.

perspectiva da concorrência, tendo em vista que, para os ordoliberais, a concorrência *per se* não poderia ancorar moralmente uma organização social⁴⁷⁸.

Por outro viés, Foucault trata também do neoliberalismo americano, que diferentemente do ordoliberalismo alemão, não busca um contraponto moral (ainda que esse contraponto seja a transformação do sujeito em empresa) à generalização da forma econômica de mercado. No neoliberalismo americano a generalização da forma de econômica de mercado é ilimitada, transcendendo a todas as esferas sociais, servindo até mesmo como um princípio para se compreender as relações individuais e sociais⁴⁷⁹.

Essa lógica de mercado permite, por exemplo, compreender a perspectiva da “teoria do capital humano”. Essa teoria representa uma incursão do econômico num campo que até então era considerado não-econômico. Essa convergência epistemológica em direção à análise do comportamento humano é um traço distintivo da perspectiva neoliberal para a liberal, em que a análise econômica se desdobrava nos processos. A questão da análise econômica sobre o trabalho passou a ser compreendida não como uma análise do processo, mas sim do sujeito⁴⁸⁰.

Dessa forma, o trabalhador, no âmbito da análise econômica, passa de objeto, na forma de força de trabalho, para um sujeito econômico ativo. Refletindo sobre a questão do salário enquanto renda do trabalhador, os neoliberais americanos decompueram o trabalho na perspectiva do capital e da renda, tendo em vista que, em sua visão, uma renda é o produto ou rendimento de um capital. Assim, entenderam que o trabalhador tem um capital, formado por suas aptidões e competências, que permitem a aquisição de fluxos de renda (salários) compatíveis com tais aptidões⁴⁸¹.

Como quem detém esse capital específico é o trabalhador, ele passa a se assemelhar a uma empresa pois, em tese, a ampliação de seu capital (capital humano) permite gerar um maior fluxo de renda (salários mais altos). Assim, a necessidade de investimento na ampliação de seu próprio capital passa a ser uma constante para o trabalhador, e o sistema econômico e social se organiza em torno dessa necessidade. O capital humano comporta elementos inatos (genéticos ou não) e adquiridos, sendo que dentre esses ganha relevo justamente o papel da educação, formal e informal, na sua construção⁴⁸².

Uma vez que os indivíduos se tornam empreendedores de si mesmo, injunção posta (imposta) a todos os sujeitos políticos, de funcionarem como uma empresa, como um capital a

⁴⁷⁸ FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008, passim.

⁴⁷⁹ Ibid.

⁴⁸⁰ Ibid.

⁴⁸¹ Ibid.

⁴⁸² Ibid.

ser administrado, significa que cada indivíduo passa a ter de manter consigo mesma uma relação subjetiva de tipo novo, uma relação com o acúmulo de valor, considerando-se cada um a si mesmo como um capital ao qual se deve acumular valor. A existência do indivíduo é baseada no acúmulo de valores, uma autovalorização do indivíduo como capital em todas as suas ações⁴⁸³.

Esse conceito da capital humano passou a estruturar o pensamento sobre a educação em todo o mundo, sendo desde a mais tenra idade pela escola nos sujeitos a ótica de autovalorização como indivíduos econômicos que devem acumular créditos com o objetivo de formar supostamente um capital rentável no mercado do emprego, fabricando, portanto, a escola, não apenas recursos humanos, mas também subjetividades neoliberais⁴⁸⁴.

Porém, para além da perspectiva da compreensão das relações individuais e sociais sob o viés da análise econômica, o neoliberalismo americano também se presta a realizar uma análise constante da própria ação governamental, trazendo-as para a esfera das relações econômicas, assim como fez com os indivíduos⁴⁸⁵.

Essa matriz de análise fundamenta-se nas ideias de custo *versus* benefício, oferta *versus* procura, e também em eficácia das ações governamentais e custo da intervenção do Estado sob a lógica econômica. As críticas ao governo deixaram, com o neoliberalismo, de serem apenas políticas e/ou jurídicas, para se tornarem também uma crítica mercantil⁴⁸⁶.

É relevante compreender que a opção de Foucault por iniciar com a análise do ordoliberalismo alemão e, num segundo momento, tratar do neoliberalismo americano, permite compreender o que, contemporaneamente, implica a racionalidade neoliberal. Daquele, traz-se a perspectiva da transformação do Estado pela perspectiva do mercado, valendo-se para tanto do Direito. Desse, a transformação do sujeito em capital, baseando-se na teoria do capital humano.

Baseando-se nessas reflexões de Foucault, e entendendo que de certo modo tais reflexões foram construídas de modo ainda vago, não fornecendo os elementos para aprofundar sua análise, Dardot e Laval buscam justamente aprofundá-las, reconhecendo, contudo, que o

⁴⁸³ LAVAL, Cristian. **A racionalidade neoliberal [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 96min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=bumpBiaXw84>. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁴⁸⁴ Ibid.

⁴⁸⁵ FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

⁴⁸⁶ Ibid.

que ele faz no sentido da biopolítica é mostrar que o fato de que a racionalidade neoliberal consiste em tratar do papel do estado na organização dessa racionalidade⁴⁸⁷.

Em *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*, Dardot e Laval reconstruem o caminho já traçado por Foucault em *Nascimento da biopolítica*, aprofundando-o e reconhecendo que o neoliberalismo não se trata apenas de uma ideologia ou um tipo de política econômica, uma vez que é um sistema normativo global que estende a lógica do capital para todas as relações sociais e esferas de vida, tendo caráter sistêmico, o que dificulta qualquer tentativa de modificar as políticas que essa racionalidade conduz, no âmbito do próprio sistema⁴⁸⁸.

A compreensão dos autores sobre o neoliberalismo vai além de considerá-lo como um conjunto de políticas econômicas, monetaristas ou de austeridade, apenas uma extensão da mercantilização do mundo, ou que se resume à ditadura dos mercados financeiros, compreendendo-o como uma racionalidade política que se tornou mundial e que consiste em impor pelos governos não só na economia, mas também na sociedade e nas subjetividades, uma mesma forma, uma mesma lógica, denominada lógica do capital.⁴⁸⁹

Essa lógica do capital se apresenta como uma maneira de fazer com que as pessoas se comportem entre elas, em suas relações sociais, de acordo com o funcionamento do capitalismo, que saiu de sua esfera estritamente produtiva e financeira. Os sujeitos são dominados por normas, formas de vida, que se aparentam àquilo que o capitalismo impõe na própria economia, essa racionalidade política tem dois principais aspectos: a lógica da concorrência, que se torna o princípio de vida na sociedade, e o modelo da empresa, que se impõe a todas as instituições

⁴⁸⁷ LAVAL, Cristian. **A racionalidade neoliberal [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 96min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=bumpBiaXw84>. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁴⁸⁸ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad. Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

⁴⁸⁹ LAVAL, Cristian. **Bolsonaro, Trump e o neoliberalismo hiperautoritário [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 65min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ma5zSI9gho>. Acesso em: 12 jan. 2019.

mediante determinados dispositivos precisos e concretos como a Nova Gestão Pública (*New Public Management*)⁴⁹⁰, no caso das instituições do Estado⁴⁹¹.

O que caracteriza esse modo de governo neoliberal é o fato de se fortalecer e radicalizar-se à medida de suas crises. O neoliberalismo gera crises econômicas, sociais e políticas, mas o que se pode observar é que à medida em que ele se desenvolve e gera crises ele consegue dar respostas de acordo com sua própria lógica.⁴⁹²

A perspectiva do governo enquanto atividade e não enquanto instituição, retomada de Foucault, permite com que os autores conceituem a governamentalidade como um termo introduzido para permitir significar as diversas formas como essa atividade de condução de conduta dos homens, o governo desses homens, é realizada por quem seja ou não pertencente a um governo. Nesse sentido, buscam compreender como a governamentalidade neoliberal sustenta-se num quadro normativo global⁴⁹³.

Essa perspectiva acerca do neoliberalismo demanda um novo sujeito, que seja alinhado com tal racionalidade. Esse sujeito deve ser construído dentro do que Dardot e Laval chamam de “fábrica do sujeito neoliberal”, um sujeito completamente imerso na perspectiva da competição e do mérito⁴⁹⁴.

Para além do sujeito produtivo e eficaz do liberalismo, dócil e útil ao trabalho, o novo sujeito se constitui em torno da própria concepção de empresa, novo paradigma para toda a interpretação da realidade. Busca-se envolver esse novo sujeito inteiramente na atividade a ele destinada, fazendo-o com que se entregue por completo, de modo que ao desempenhar seu trabalho o faça como se estivesse trabalhando para si mesmo, eliminando o sentimento de alienação⁴⁹⁵.

⁴⁹⁰ Segundo Peci, Pieranti e Rodrigues, “[...] nas décadas de 1980 e 1990, vários movimentos, abrigados sob o guarda-chuva da New Public Management (NPM), especialmente nos países anglo-saxões, propunham soluções para a administração pública. Pontos centrais se referiam à adaptação e à transferência dos conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o público, pressupondo a redução do tamanho da máquina administrativa, uma ênfase crescente na competição e no aumento de sua eficiência”. Cf. PECCI, Alketa; PIERANTI, Octavio Penna; RODRIGUES, Silvia. Governança e new public management: convergências e contradições no contexto brasileiro. *Organ. Soc.*, Salvador, v. 15, n. 46, p. 39-55, set. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302008000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 19 jan. 2019.

⁴⁹¹ LAVAL, op. cit.

⁴⁹² LAVAL, Cristian. **Bolsonaro, Trump e o neoliberalismo hiperautoritário [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 65min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ma5zIS19gho>. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁴⁹³ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad, Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016, passim.

⁴⁹⁴ Ibid.

⁴⁹⁵ Ibid.

Para atingir esse objetivo, há toda uma construção discursiva que articula uma nova definição de homem pelos resultados que esse sujeito alcança em todas as suas atividades cotidianas. O sujeito deve ser (e quer ser) bem-sucedido, empoderado, bem formado, realizado. Porém, por detrás desse discurso o que de fato existe, o que é real, é a manutenção da transformação do trabalhador em mercadoria, agravando-se essa situação pela naturalização do risco inerente à racionalidade neoliberal, que é transferido para os trabalhadores na medida em que são estimulados a serem cada vez mais empreendedores, sob o risco de não terem espaço nessa nova racionalidade⁴⁹⁶.

A governamentalidade neoliberal, ao constituir os próprios trabalhadores em empresa, transferindo-lhes o risco da atividade e instigando uma competição permanente para que os mesmos possam continuar participando do mercado, implica com que esse sujeito construa internamente a concepção de que necessita ser o mais eficaz possível, estar inteiramente comprometido com o trabalho, manter-se em constante aperfeiçoamento, aceitando a enorme flexibilidade que as mudanças incessantes do mercado impõem, impelindo o sujeito a agir sobre si mesmo, de modo que se fortaleça e sobreviva na competição, vinculando-se definitivamente a maneira como esse sujeito é governado com o modo como ele mesmo se governa⁴⁹⁷.

Essa construção discursiva organizada pela governamentalidade neoliberal exalta a perspectiva da empresa de si mesmo, do sujeito que busca a maximização de seu capital humano, transformando-se continuamente de modo a se tornar cada vez mais eficaz. Esse sujeito, competente e competitivo, que realizará a formação ao longo da vida (como previsto pela UNESCO), transforma o trabalho no veículo para sua realização pessoal, uma vez que o sucesso da vida é atingido tão logo seja bem-sucedido profissionalmente⁴⁹⁸.

Para que isso ocorra, no entanto, demanda-se um sujeito ativo e autônomo, operando suas ações sobre si mesmo, desenvolvendo suas estratégias para ampliar seu capital humano e se valorizar como um bom produto no mercado. Porém, ao mesmo tempo em que o sujeito adere a tal racionalidade, buscando a ampliação de sua produtividade a todo o momento, torna a própria empresa da qual faz parte ou na qual tem sua unidade de referência, mais produtiva. Necessário, portanto, que o sujeito seja sua própria fonte de eficácia, para que a empresa também o seja⁴⁹⁹.

⁴⁹⁶ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad, Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016, passim.

⁴⁹⁷ Ibid.

⁴⁹⁸ Ibid.

⁴⁹⁹ Ibid.

Dardot e Laval, contudo, apresentam um rol de diagnósticos clínicos relacionados a essa nova posição do sujeito no âmbito da racionalidade neoliberal, patologias que derivam dessa ruptura do sujeito com o quadro institucional em que ele se encontra. Respondendo e sendo apenas para si mesmo, o sujeito se descola da comunidade, das instituições, das estruturas simbólicas que permitem a ele encontrar seu lugar e identidade⁵⁰⁰.

Sofrimento no trabalho e autonomia contrariada, corrosão da personalidade, desmoralização, depressão generalizada, dessimbolização, perversão comum, são algumas das patologias que podem ser atribuídas, se não de maneira definitiva, ao menos parcialmente à racionalidade instaurada, constituindo-se sua face do fracasso, e um desafio à próprio governo do sujeito, que deve buscar cada vez mais o gozo e o prazer da realização individual sem, contudo, ultrapassar os limites necessário à manutenção da coesão da racionalidade⁵⁰¹.

A racionalidade neoliberal, portanto, caracteriza-se, em contraposição à concepção liberal clássica, por reconhecer que o mercado não é um dado natural, mas construído, requerendo intervenção ativa do Estado nessa construção, bem como a organização de um sistema de direito específico para essa finalidade, residindo sua essência não na troca, mas na concorrência, que é definida na relação desigual entre diferentes empresas⁵⁰².

Além disso, o Estado não apenas organiza esse quadro, mas também se submete à norma da concorrência, obrigando-se a se enxergar, também, como uma empresa. No plano dos sujeitos, impõe-se a universalização da concorrência como suporte normativo, atingindo não somente as relações intersubjetivas, mas também a relação que o sujeito tem consigo mesmo, uma vez que cada indivíduo, sendo uma empresa, deve se gerir de modo a frutificar seu capital⁵⁰³.

Um ponto fundamental dessa racionalidade, agora esclarecida, é o fato de que ela solapa, também, as próprias instituições democráticas presentes no liberalismo clássico, que pressupunha uma certa separação entre as esferas da política e da moral da esfera econômica. Ao contrário, a razão neoliberal busca desativar as demais esferas em detrimento do econômico, levando até mesmo à depreciação da função política em detrimento da perspectiva da boa governança⁵⁰⁴.

⁵⁰⁰ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad, Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016, passim.

⁵⁰¹ Ibid.

⁵⁰² Ibid.

⁵⁰³ Ibid.

⁵⁰⁴ Ibid.

A administração pública deve ser técnica, relegando a um plano subalterno as considerações políticas e sociais. Desse modo, o próprio sujeito-cidadão perde responsabilidade coletiva pelas decisões, acomodando-se ao seu papel de empresa e de consumidor, reduzindo-se a perspectiva democrática ao modo técnico de escolha dos governantes, diluindo-se e fragmentando-se as esferas de atuação dos sujeitos no contexto da ação pública⁵⁰⁵.

Diante desse panorama, resta evidenciado que a racionalidade neoliberal atinge diretamente o sujeito, operando nele de modo a fazer com que o mesmo se insira na lógica por “vontade própria”. Tal racionalidade, por seu caráter global, gera efeitos em todas as esferas e, como não poderia deixar de ser, no próprio direito.

A tomada de consciência acerca desse fenômeno é fundamental para se compreender a cultura jurídica de um Estado, pois na medida em que a racionalidade neoliberal apresenta-se como individual, em vez de coletiva, privada em vez de pública, os espaços de deliberação e construção do coletivo são cada vez mais restritos, limitando ainda mais a participação política de grupos sociais que não estejam alinhados com tal racionalidade (até porque, se estivessem, provavelmente sequer participariam).

É importante, contudo, esclarecer que não se ignora a emergência da “participação política” por meio da internet, fenômeno que vem merecendo cada vez mais a atenção dos pesquisadores⁵⁰⁶. No entanto, ainda que não seja objeto específico dessa análise, pondera-se que tais espaços pretensamente deliberativos são limitados, na medida em que nem todos os sujeitos estão aptos a acessá-lo, e podem restringir a deliberação a grupos que já estejam alinhados ideologicamente, o que desnatura sua perspectiva.

Em última análise, até mesmo tais espaços virtuais estariam sujeitos à racionalidade neoliberal, restringindo os limites deliberativos possíveis. O enfraquecimento das instituições clássicas em que a deliberação é realizada (como, por exemplo, o Legislativo) afeta de maneira direta os grupos sociais minoritários, o que deveria ser alvo de atenção pelos denominados operadores do direito que, muitas vezes imersos na racionalidade dominante, não percebem como o próprio direito é, por ela, subjogado.

⁵⁰⁵ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad, Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016, passim.

⁵⁰⁶ Inclusive, este pesquisador, em conjunto com Freitas, publicou recente artigo sobre a temática. Cf. MASSIMINO, Daniel de Mello; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra. O papel e as limitações das redes sociais para o acesso à informação nas campanhas eleitorais. **Revista Direito & Paz**, [S.l.], v. 2, n. 39, p. 24-46, dez. 2018. Disponível em: <http://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/895>. Acesso em: 19 jan. 2019

4.2 A REDEMOCRATIZAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DO PENSAMENTO POLÍTICO BRASILEIRO PÓS-1988

Retomando o percurso histórico acerca das mudanças no pensamento político brasileiro ao longo dos últimos 200 anos, cumpre tratar do período que encerra o regime militar e abre espaço para a redemocratização do país, até os dias atuais. Esse período foi marcado por, no mínimo, três alterações significativas das orientações políticas do Estado, notadamente a ruptura com o modelo que vigia até 1930, uma guinada em direção ao neoliberalismo, e a constituição de um modelo “alternativo” que, de fato, pode ser compreendido como uma diferente faceta do modelo anterior.

Desse modo, na esteira do governo Figueiredo, o regime militar continuou com o processo de abertura democrática que havia sido iniciado com Geisel, tendo tal período combinado a ampliação da abertura democrática e o aprofundamento da crise econômica, tendo o Brasil que recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI)⁵⁰⁷ em 1983, submetendo-se, em troca de ajuda financeira modesta, a um esforço para a melhoria das contas externas, mantendo-se o pagamento das dívidas e prevendo-se internamente cortes de despesas e achatamento dos salários⁵⁰⁸.

Vianna⁵⁰⁹, acerca desse momento histórico, entende que a forma de resistência que permitiu romper com a ditadura foi a das rupturas moleculares, uma política menos de confronto direto do que de erosão dos fundamentos da ditadura, e que a transição do autoritarismo para a democracia novamente abre caminho para a agenda do que denomina “revolução passiva” das elites, que não mais se baseia no liberalismo da República Velha, nem na incorporação dos trabalhadores aos direitos sociais de forma tutelada e organizada pelo Estado, como na Era Vargas, mas sim sob a perspectiva da democracia.

⁵⁰⁷ Segundo seu sítio institucional, o FMI “é uma agência especializada das Nações Unidas que foi concebida na conferência de Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos, em julho de 1944. O FMI trabalha para promover a cooperação monetária global, garantir a estabilidade financeira, facilitar o comércio internacional, promover o alto nível de emprego e o crescimento econômico sustentável e reduzir a pobreza em todo o mundo”, atuando em monitoramento do sistema monetário internacional, empréstimos aos países-membros e capacitação. Cf. FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Sítio institucional**. Brasil, 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/fmi/>. Acesso em: 9 dez. 2018.

⁵⁰⁸ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. 1. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

⁵⁰⁹ VIANNA, Luiz Werneck. Caminhos e descaminhos da revolução passiva à brasileira. **DADOS**, Rio de Janeiro, v. 39, 1996. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581996000300004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 9 dez. 2018..

Sallum Jr.⁵¹⁰ entende que a Era Vargas, metaforicamente um sistema de dominação que tinha raízes na sociedade e na economia, cuja construção iniciou-se na década de 1930 e teve o ápice na década de 1970, passou a ser desagregado paulatinamente a partir do final do regime militar, na década de 1980. Durante todo esse período, houve a constituição do Estado como núcleo organizador da sociedade e mecanismo de construção de um capitalismo de matriz industrial no país, caracterizando-se, portanto, como desenvolvimentista. Porém, tal situação se inverteu a partir da década de 1980, especialmente pela democratização da sociedade e pela transnacionalização do capitalismo.

Nobre⁵¹¹, por sua vez, divide o período que se inicia no término do regime militar em outros três períodos distintos, analisando a construção das forças políticas brasileiras, sendo um primeiro que se segue de 1979 a 1994, marcado pela criação e a consolidação do pemedebismo, sendo esse uma marca característica conservadora do sistema político. Um segundo momento, de 1994 a 2002, correspondente aos mandatos de Cardoso, em que já um remodelamento do conservadorismo de forma que fosse possível aceitar transformações mais profundas do que a lógica pemedebista normalmente suportaria, uma acomodação em que um sistema em dois polos é constituído (no mesmo sentido é o entendimento de Lamounier sobre a diarquia peemedebista⁵¹²).

O último período inicia-se em 2003 e segue até 2010 (a análise de Nobre finaliza nesse período, tendo em vista o momento em que sua obra foi escrita), que compreende a presidência de Lula da Silva e o primeiro mandato de Rousseff para o cargo, em que, ao longo do segundo mandato de Lula, desaparece o sistema em dois polos, restando apenas o pemedebismo e seu condutor único, o Partido dos Trabalhadores. A perspectiva de Nobre certamente pode ser estendida até o momento presente, tendo em vista que Temer representa esse mesmo pemedebismo que está no poder, ou em torno dele, desde a redemocratização, e que parece (a história dirá) ter sofrido um revés nas últimas eleições em 2018⁵¹³.

Representativo do primeiro período mencionado por Nobre foi a campanha pelas “Diretas Já”, que reuniu milhares de pessoas em comícios no Rio de Janeiro e em São Paulo

⁵¹⁰ SALLUM JR, Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 23-47, out. 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701999000200003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 dez. 2018.

⁵¹¹ NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento**: da redemocratização ao governo Dilma. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

⁵¹² LAMOUNIER, Bolívar. E no entanto se move: formação e evolução do Estado democrático no Brasil, 1930-94. In: LAMOUNIER, Bolívar; CARNEIRO, Dionísio Dias; ABREU, Marcelo de Paiva. **50 anos de Brasil**: 50 anos de Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1994.

⁵¹³ NOBRE, op. cit.

pedindo, ainda no governo Figueiredo, que houvesse eleições diretas para a presidência, o que não ocorreu, tendo sido eleito Neves por meio do colégio eleitoral, reunindo a oposição à época, que já vinha ganhando terreno no plano das eleições para o congresso, sendo então eleito o primeiro presidente civil desde Quadros⁵¹⁴.

Porém, Neves não chegou a assumir a presidência, em decorrência de seu falecimento após uma série de complicações pós-cirúrgicas, vindo a assumir a presidência seu vice-presidente, Sarney. Sob o ponto de vista das ideias políticas, o que se via era uma efervescência de manifestações das mais diversas, que foram agrupadas por Lamounier⁵¹⁵ em três vetores distintos, quais sejam um centro, uma oposição à direita e outra à esquerda. No centro se encontrava a denominada “aliança democrática”, composta pelos partidos Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e Partido da Frente Liberal (PFL), estando à direita o Partido Democrático Social (PDS, ex-Arena) e à esquerda, o Partido dos Trabalhadores (PT).

Uma questão maior do que a do alinhamento de forças políticas dizia respeito à própria reestruturação ideológica em curso, que até os dias atuais dá a tônica do pensamento político brasileiro: a clivagem *elite x povo*, que teve seu berço justamente no momento inicial desse período democrático, pois os oposicionistas, que agora haviam se tornado governo, entendiam que o processo de abertura democrática pela via eleitoral tinha sido adequado, sendo que os avanços seriam alcançados no plano jurídico, pela Constituinte, e também que seria o início de uma nova política econômica, resgatando-se a “dívida social”⁵¹⁶.

No outro espectro ideológico, do qual fazia parte a oposição de esquerda, especialmente, além da intelectualidade, dos membros da Igreja e porta vozes de uma “sociedade civil”, sustentava-se a ideia de que a mudança teria sido apenas cosmética, especialmente pelo fato de que as eleições tinham sido indiretas, sem a participação do povo, constituindo-se numa manobra da cúpula elitista, limitando seu alcance democrático. Essa posição passaria a constituir o novo imaginário da esquerda brasileira, de viés populista na medida em que cria a entidade “povo”, necessariamente boa, e outra entidade necessariamente má, a “elite”⁵¹⁷.

⁵¹⁴ SKIDMORE, Thomas. **Uma história do Brasil**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

⁵¹⁵ LAMOUNIER, Bolívar. E no entanto se move: formação e evolução do Estado democrático no Brasil, 1930-94. In: LAMOUNIER, Bolívar; CARNEIRO, Dionísio Dias; ABREU, Marcelo de Paiva. **50 anos de Brasil: 50 anos de Fundação Getúlio Vargas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1994.

⁵¹⁶ Ibid.

⁵¹⁷ Ibid.

Para Nobre⁵¹⁸, a redemocratização trouxe consigo a pressão dos estratos sociais que haviam sido marginalizados depois dos cinquenta anos de rápido crescimento econômico sem redução das desigualdades, todos eles, agora, disputando recursos públicos para fazer frente às suas demandas, sendo que ao mesmo tempo se rompeu uma aliança tácita construída no interior dos estratos privilegiados, que eram favorecidos pela manutenção dessa desigualdade, mas que estavam sendo também prejudicados especialmente pelo desarranjo inflacionário.

Bercovicci⁵¹⁹, ao analisar historicamente a constituição do Estado brasileiro pós-Revolução de 1930, afirma que o mesmo é heterogêneo e contraditório, sendo um Estado Social que não conseguiu instaurar, efetivamente, o bem-estar. É forte e intervencionista, sendo impotente diante dos interesses privados e corporativos. Porém, a partir dos anos 1980, houve o abandono, por parte do Estado, do planejamento e da política nacional de desenvolvimento, não havendo mais uma diretriz global nesse sentido. Para o autor, esse debate deveria ser retomado, não apenas pelo viés das políticas públicas, mas sim pela própria teoria do Estado.

Nesse cenário de fragmentação política e heterogeneidade das ideias sobre o Estado, deu-se a Assembleia Constituinte, cujos deputados foram eleitos em 1986. Porém, aqui é necessário fazer uma menção específica ao papel do PMDB em tal cenário. Como as eleições para a respectiva assembleia ocorreram no mesmo período do Plano Cruzado de Sarney, que no início parecia um sucesso, nesse ano o PMDB conseguiu atingir nas urnas um resultado excepcional, conquistando, por exemplo, todos os governos estaduais, à exceção de Sergipe, e ampliando significativamente sua posição na Câmara dos Deputados e no Senado⁵²⁰⁵²¹.

Essa força do partido também logrou resultados nas eleições para os Constituintes, sendo que pode ser considerado uma marca do pemedebismo dominante no período o Centrão, enorme bloco suprapartidário que acabou por determinar o processo constituinte e seu resultado final, que foi o resultado do descompasso entre um sistema político elitista e conservador e uma mobilização popular maciça, variada, inédita e organizada⁵²².

Lamounier⁵²³ tem uma visão do fenômeno político nos anos 1980 por um viés distinto, afirmando que o Brasil passou por uma “síndrome da paralisia hiperativa”, tendo em vista que

⁵¹⁸ NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento**: da redemocratização ao governo Dilma. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

⁵¹⁹ BERCOVICCI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

⁵²⁰ SKIDMORE, Thomas. **Uma história do Brasil**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

⁵²¹ NOBRE, op. cit

⁵²² Ibid.

⁵²³ LAMOUNIER, Bolívar. E no entanto se move: formação e evolução do Estado democrático no Brasil, 1930-94. In: LAMOUNIER, Bolívar; CARNEIRO, Dionísio Dias; ABREU, Marcelo de Paiva. **50 anos de Brasil**: 50 anos de Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1994.

não houve uma construção de instituições que pudessem fazer frente aos mecanismos de coordenação do Estado constituídos nos governos militares, de maneira legítima e eficaz, ao mesmo tempo em que uma profusão de propostas e experimentos de reforma institucional eram realizados, gerando uma sobrecarga da agenda pública que dilapidou o capital de legitimidade democrática acumulado.

Para o autor, um dos resultados desse processo de paralisia hiperativa teria sido justamente o fato de que a Constituição de 1988 redundou num saldo de legitimação menor do que o esperado, especialmente em razão dos procedimentos complexos a que foi submetida em seu processo de criação e da excessiva desagregação das forças políticas, decorrendo disso sua morosidade e a qualidade do texto discutível⁵²⁴.

Nesse contexto de intensa fragmentação pós-Constituinte, deu-se ao final do governo Sarney a realização de eleições presidenciais, em que concorreram 22 candidatos no primeiro turno, sagrando-se os mais votados Collor e Lula da Silva, indo para o segundo turno, que foi vencido por Collor por uma pequena margem de vantagem.

Collor representava o novo, o “caçador de marajás”, e se utilizou da tática do medo para vencer Lula da Silva, assumindo a presidência em 1990, com alta taxa de aprovação e apoio da imprensa nacional e estrangeira. O governo norte-americano também o apoiava, na expectativa de que o mesmo desenvolvesse políticas neoliberais, como aquele país recomendada a todos os demais em desenvolvimento⁵²⁵.

Fato é que esse alinhamento de forças em torno de Collor não durou mais do que dois anos, tendo o mesmo renunciado à presidência no meio de um processo de *impeachment*, assumindo seu vice-presidente, Franco.

O *impeachment* de Collor estava diretamente ligado a questões sobre ética na política, que ele mesmo tinha levantado em sua campanha, como combate à corrupção e aos privilégios dos ocupantes de cargos públicos. Porém, a questão econômica também era relevante, já que seus planos econômicos levaram o país a uma situação ainda mais grave do que a já experimentada à época, bem como o fato de que a Constituição de 1988 não estava “saindo do papel”⁵²⁶.

⁵²⁴ LAMOUNIER, Bolívar. E no entanto se move: formação e evolução do Estado democrático no Brasil, 1930-94. In: LAMOUNIER, Bolívar; CARNEIRO, Dionísio Dias; ABREU, Marcelo de Paiva. **50 anos de Brasil: 50 anos de Fundação Getúlio Vargas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1994.

⁵²⁵ SKIDMORE, Thomas. **Uma história do Brasil**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

⁵²⁶ NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: da redemocratização ao governo Dilma**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

Para Nobre⁵²⁷, o papel do PMDB nas articulações e na blindagem políticas desde a década de 1980 não pode ser relevado na questão do *impeachment*. O partido tinha agrupado em torno de si as forças “progressistas” ao fim da ditadura militar, representando uma transição morna para a democracia, que foi controlada pelo regime anterior.

Ao primeiro sinal de crise desse arranjo, na Constituinte, o partido constituiu o Centrão, bloco suprapartidário de maioria, neutralizando qualquer risco ao sistema político vindo da sociedade. Esse mesmo progressismo prevaleceu no caso do *impeachment*, criando-se a noção de que sem o apoio do Centrão, não haveria “governabilidade”, o que até hoje se apresenta no cenário político⁵²⁸.

Skidmore⁵²⁹ ressalta que foi no governo Collor que os primeiros passos em direção a uma perspectiva neoliberal foram dados, com a abertura econômica, privatização e redução de tarifas. Nobre⁵³⁰ pondera que não houve, à época do *impeachment*, um debate público sobre o que denomina “choque de capitalismo” embutido no projeto político do presidente Collor, impedindo de se discutir e buscar respostas para o problema fundamental que representava a ruptura com o modelo nacional-desenvolvimentista, que estava em franca derrocada, e que a Constituição de 1988 buscava substituir por um modelo social-desenvolvimentista.

É importante ressaltar que a transição Sarney-Collor assinala também uma certa transição do próprio pensamento político do país. Como já mencionado, na época da Assembleia Constituinte, ainda que a questão democrática estivesse bastante presente o Centrão, composto majoritariamente pelo PMDB, logrou construir um texto constitucional que não rompia diretamente com todas as ideias políticas anteriores, mas que na questão social apresentava avanços, que recrudesceram face à candidatura Collor, considerada por Fagnani⁵³¹ como o amálgama entre as forças conservadoras e ponto de partida para o novo consenso neoliberal que se instalaria na década de 1990.

Pela falta de apoio político e social diante das denúncias que enfrentava, portanto, Collor cedeu seu lugar a Franco, sendo esse mais um vice-presidente a ocupar o posto de presidente na história do Brasil (e não seria o último). Franco teve que conviver com uma “herança

⁵²⁷ NOBRE, Marcos. **Choque de democracia**: razões da revolta. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. [e-book]

⁵²⁸ Ibid.

⁵²⁹ SKIDMORE, Thomas. **Uma história do Brasil**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

⁵³⁰ NOBRE, id.

⁵³¹ FAGNANI, Eduardo. Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 6, n. 1, p. 183-238, jun. 1997. Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643175>. Acesso em: 12 dez. 2018.

nefasta”⁵³², em que a inflação retornava cada vez mais forte, conjugada com o descrédito da população com os múltiplos planos econômicos anteriores.

Mas Franco, após a nomeação de outros ministros, acabou escolhendo Cardoso como Ministro da Fazenda, que optou por realizar um plano econômico em etapas, e não de uma única vez, como foram os anteriores. Esse plano econômico, conhecido como Plano Real, permitiu ao país sair do ciclo inflacionário que perdurava desde o fim do regime militar, e conduziu Cardoso à presidência, no ano de 1994.

Para Sallum Jr⁵³³, o fato do Plano Real ter sido um sucesso, conjugado com a eleição de Cardoso já no primeiro turno, bem como a composição majoritária do Congresso Nacional ser formada pela coalizão partidária vitoriosa, garantindo-lhe folgada maioria, e também pela vitória dos aliados de Cardoso em quase todos os estados, anunciava que os representantes desse novo sistema de poder hegemônico, que assumiriam um Estado ancorado numa moeda forte e com boas chances de manter-se estável, teriam plenas condições de completar a tarefa de moldar a sociedade às suas diretrizes.

O governo Cardoso, que com a aprovação da emenda constitucional da reeleição acabou durando oito anos (tendo um primeiro mandato de 1995-1998 e um segundo, de 1999 a 2002) foi marcado pelo aprofundamento das reformas econômicas dirigidas à internacionalização da economia, com privatização de empresas estatais e desregulamentação de mercados.

O controle dos gastos públicos também foi um objetivo, o que se deu, em parte, pela não implantação de políticas sociais ou a diminuição das existentes. Incentivos dos mais variados foram utilizadas para atrair os investimentos do capital estrangeiro, tanto de longo quanto de curto prazos, sendo que simultaneamente, para manter a estabilidade econômica, o país acaba por adentrara a nova espiral de endividamento externo e de desemprego crônico⁵³⁴.

Tal situação pode ser classificada como contraditória em termos de neoliberalismo, que normalmente é utilizado para adjetivar o período de governo de Cardoso, pois as políticas de incentivo e socorro a empresas, que em tese indicam uma irresponsabilidade fiscal por parte do governo, são incompatíveis com um programa neoliberal prescrito pela ortodoxia econômica,

⁵³² DEL PRIORE, Mary; VENANCIO, Renato. **Uma breve história do Brasil**. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2010.

⁵³³ SALLUM JR, Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 23-47, out. 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701999000200003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 dez. 2018.

⁵³⁴ DEL PRIORE; VENANCIO, op. cit.

sendo que simultaneamente a tais políticas o governo praticava também outras eminentemente neoliberais, como o sistema de metas de inflação⁵³⁵.

Esse fato demonstra um hibridismo das ações do Estado em relação à economia, o que representava, de fato uma certa disputa político-ideológica dentro desse bloco político hegemônico que se estava formando após a Assembleia Constituinte, conformando uma polarização entre um liberalismo de viés mais doutrinário e fundamentalista, qual seja, o neoliberalismo, e outra vertente que absorve parte da política desenvolvimentista anterior, a que Sallum Jr. denomina liberal-desenvolvimentismo, sendo a primeira versão, na visão do autor, predominante⁵³⁶.

Filgueiras⁵³⁷ entende que o processo de constituição do neoliberalismo no Brasil foi realizado nos governos Collor-Franco-Cardoso, ancorado em planos de estabilização e combate à inflação. Especialmente no caso do Plano Real, houve a legitimação das práticas neoliberais por parte do Estado sustentadas na queda da inflação e no aceleração econômico inicialmente atingidos.

Porém, a partir de um certo ponto, especialmente quando a crise cambial de 1999 conduziu a uma redução da atividade econômica e conseqüente aumento do desemprego, com impacto nos preços, que começaram a subir de forma mais elevada. Segundo Nobre, esse período marca o fim da primeira versão do programa neoliberal⁵³⁸.

O sistema de metas de inflação, que surgiu na esteira da crise de 1999, na gestão de Fraga como presidente do Banco Central do Brasil, é tido por Nobre⁵³⁹ como o “apogeu técnico” do neoliberalismo (frise-se, tal sistema de metas é até hoje paradigma de atuação do Banco Central Brasileiro), modificando a forma como o neoliberalismo se apresentava no país, trazendo para o centro das discussões a questão das taxas de juros, sendo objetivo do Estado mantê-las no patamar mais baixo possível, próxima a dos países centrais. Porém, de fato, no ano de 1999 a taxa básica de juros chegou ao patamar de 45% ao ano.

⁵³⁵ NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento**: da redemocratização ao governo Dilma. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

⁵³⁶ SALLUM JR, Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 23-47, out. 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701999000200003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 dez. 2018.

⁵³⁷ FILGUEIRAS, Luiz. **Neoliberalismo e crise na América Latina**: o caso de Brasil. Buenos Aires: CLACSO, 2003. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/se/20100723022522/filgueiras.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁵³⁸ NOBRE, op. cit.

⁵³⁹ Ibid.

Tal posição representou, na prática, uma redução dos recursos destinados à implementação ativa de políticas que permitissem induzir o crescimento, bem como de políticas sociais de natureza compensatória, em face das discrepâncias geradas pelo neoliberalismo no contexto em questão, tendo em vista que a elevada taxa de juros sustentava a manutenção da desigualdade preservando a renda dos estratos mais elevados, ao mesmo tempo em que achatava o poder de compra da classe assalariada⁵⁴⁰.

A questão econômica, portanto, gerou uma desagregação da base de apoio a Cardoso, que acabou por se refletir na eleição para a presidência de Lula da Silva em 2002, em que o candidato do governo, Serra, foi derrotado no segundo turno das eleições. Porém, convém ressaltar que um dos motivos que levaram à ascensão de Lula da Silva à presidência foi a divulgação de uma Carta ao Povo Brasileiro⁵⁴¹, em que flertava com aspectos neoliberais, como a necessidade de manutenção de superávit primário do governo, reformas tributária e trabalhista, respeito aos contratos, controle da inflação, ao mesmo tempo em que buscava unir essas propostas à ideia de justiça social.

Para Nobre⁵⁴², houve uma combinação de táticas para produzir credibilidade junto aos mercados e pretensão de mudanças no sistema político herdado, o que explicaria o fato de Lula da Silva ter mantido, e até mesmo aprofundado, algumas políticas neoliberais, como o câmbio flutuante e sobrevalorização da moeda, especialmente em seu primeiro mandato. Porém, conseguiu simultaneamente implementar novas políticas que estavam na contramão dessa perspectiva, a exemplo a recuperação do poder de compra do salário mínimo, a partir de 2005. Tais afirmações são corroboradas por Del Priori e Venâncio⁵⁴³.

Sobre mais essa dicotomia brasileira, Sader⁵⁴⁴ a classifica, como já mencionado, de pós-neoliberalismo, afirmando também que essa concepção se estendeu até o governo Rousseff. A forma com que os governos Lula da Silva (especialmente o segundo) e Rousseff atingem o consenso para a realização dessas políticas, no entanto foi distinta em cada uma das fases, sendo que no início do primeiro governo Lula da Silva, o Partido dos Trabalhadores não tinha maioria

⁵⁴⁰ NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento**: da redemocratização ao governo Dilma. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

⁵⁴¹ LULA DA SILVA, Luís Inácio. **Carta ao povo brasileiro**. São Paulo, 2002. Disponível em: <http://www.pt.org.br/ha-16-anos-lula-lancava-a-carta-ao-povo-brasileiro/>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁵⁴² NOBRE, op. cit.

⁵⁴³ DEL PRIORE, Mary; VENANCIO, Renato. **Uma breve história do Brasil**. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2010.

⁵⁴⁴ SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal In. _____. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**.

no Congresso, sendo que apenas após o escândalo do Mensalão logrou alinhar-se com o PMDB em torno da ideia de “governabilidade”⁵⁴⁵.

Trabalhos mais recentes, como já mencionado, buscam enquadrar esse arranjo neoliberal x social dos governos Lula da Silva sob a perspectiva do novo desenvolvimentismo (ou neodesenvolvimentismo), vinculando-o a políticas neokeynesianas, conforme tratado por Gomes⁵⁴⁶, ou então a um quadro teórico bastante heterogêneo, como em Cristaldo, Senna e Matos⁵⁴⁷, ou ainda, como Paulani⁵⁴⁸, entendem que de fato não se pode afirmar em tal período houve, de fato, algum tipo de desenvolvimentismo.

Para essa autora, os governos do PT se apresentaram de forma errática e com enorme oscilação, tendo aderido de forma integral a uma prescrição ortodoxa (neoliberalismo) em seu início, seguindo por uma perspectiva desenvolvimentista na sequência, sendo que após a crise financeira de 2008 houve uma reação embaralhada entre ortodoxia e heterodoxia, de caráter menos desenvolvimentista, retornando à ortodoxia especialmente após 2015, já no governo de Rousseff, quando assumiu o Ministério da Fazenda Joaquim Levy⁵⁴⁹.

Após o *impeachment* de Rousseff, assumiu Temer. Mesmo que ainda se trate de um fato recente, é possível afirmar que seu governo intensificou as políticas neoliberais que já estavam sendo desenvolvidas ao final do governo Rousseff, dando sequência ao controle de gastos públicos, por meio da denominada “PEC do Teto”⁵⁵⁰, bem como realizando uma reforma trabalhista objetivando flexibilizar as relações entre empregados e empregadores, para ficar

⁵⁴⁵ NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento**: da redemocratização ao governo Dilma. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

⁵⁴⁶ GOMES, Claudia Maria Costa. O choque neoliberal e o padrão de hegemonia burguesa do lulo-petismo. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 86-95, jan. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802018000100086&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁵⁴⁷ CRISTALDO, Rômulo Carvalho; SENNA, Juliana Rodrigues de; MATOS, Lara Sousa. As narrativas fundamentais do mito do desenvolvimento econômico e o neodesenvolvimentismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 527-553, maio - jun. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612169612>. Acesso em: 14 dez. 2018.

⁵⁴⁸ PAULANI, Leda Maria. A experiência brasileira entre 2003 e 2014: neodesenvolvimentismo? **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 20, p. 135-155, jan.-jun. 2017. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/32/pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁵⁴⁹ Ibid.

⁵⁵⁰ Segundo Fagnani, “[...] o ‘Novo Regime Fiscal’ (PEC 55) cria, por 20 anos, um teto para crescimento das despesas vinculado à inflação, com o propósito de reduzir a despesa primária do governo federal de cerca de 20% para 12% do PIB entre 2017 e 2036, aproximando o Brasil do patamar de gastos realizados por diversos países africanos”. Cf. FAGNANI, Eduardo. **Texto para discussão 300**: o fim de um ciclo improvável (1988-2016), a política social dos governos petistas e a derrocada da cidadania pós-golpe. Campinas: Instituto de Economia UNICAMP, 2017. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3529&tp=a>. Acesso em: 13 dez. 2018.

apenas em dois exemplos que estão diretamente alinhados com as perspectivas ortodoxas neoliberais.

Portanto, pela perspectiva de Ball acerca do contexto de influência, verifica-se que o período posterior ao regime militar no Brasil foi marcado por uma flutuação das ideias acerca do papel do Estado na economia, primeiramente com uma versão final do desenvolvimentismo, até fins do governo Sarney, apresentando-se uma abertura neoliberal em Collor, aprofundada pelos governos de Cardoso.

Quanto aos governos Lula da Silva e Rousseff, há divergências entre os autores, alguns afirmando que se trataram de experiências pós-neoliberais, enquanto outros entendem que de fato tais governos foram neoliberais, porém numa versão distinta de neoliberalismo. No entanto, a ascensão de Temer ao poder é compreendida como parte de um refluxo neoliberal, cujos desdobramentos ainda não se tem a possibilidade de avaliar com clareza, especialmente face ao resultado das eleições, que alçaram Bolsonaro à presidência.

4.3 EDUCAÇÃO NEOLIBERAL E A INFLUÊNCIA DOS DOCUMENTOS DO BANCO MUNDIAL E DA UNESCO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

La période nouvelle du capitalisme ouverte à la fin des années 1970 se caractérise entre autres par la conjonction de deux phénomènes: les rôles accrus de la finance et de la connaissance dans le fonctionnement du capitalisme. Cette conjonction n'est pas une rencontre de hasard. Finance et connaissance sont deux aspects d'un même processus que l'on pourrait appeler, en empruntant la formule à André Gorz, l'"immatérialisation" de la production capitaliste⁵⁵¹.

O trecho citado dá conta da concepção deste trabalho acerca do neoliberalismo e sua influência no campo do conhecimento (e, portanto, na educação). Para Laval e seus colegas de escrita, o neoliberalismo (que no trecho específico não é assim nomeado, mas que na obra é o centro da discussão), se caracteriza especialmente pela conjugação do crescimento das finanças e do conhecimento no funcionamento do capitalismo, de modo não casual, mas sim como partes de uma imaterialização da produção capitalista, ou seja, da transformação do próprio conhecimento em capital.

Nesse ponto do trabalho uma vez já trazida a questão do neoliberalismo, conceituando-o, situando-o historicamente no mundo e no Brasil, cumpre trazê-lo para dentro do contexto da educação, de modo que seja possível, posteriormente, discuti-lo no âmbito da ESJB, fazendo a

⁵⁵¹ LAVAL, Christian; VERGNE, Francis; CLÉMENT, Pierre; DREUX, Guy. **La nouvelle école capitaliste**. Paris: Éditions La Découverte, 2012.

vinculação entre essa política educativa e a ideologia em questão. Com esse procedimento, busca-se não incorrer nos equívocos identificados por Fernandes e Borges⁵⁵² em sua análise acerca da categoria especificada.

O estabelecimento de um marco histórico para delimitar o momento em que o neoliberalismo avançou para a questão das políticas educativas não é algo que possa ser precisado, tendo em vista que as mudanças na educação em direção à perspectiva neoliberal são incrementais, ocorrendo uma após a outra em direção ao novo modelo⁵⁵³.

Entretanto, é fundamental reconhecer, como em Harvey⁵⁵⁴, Dardot e Laval⁵⁵⁵, Laval, Vergne, Clément e Dreux⁵⁵⁶, Chomsky⁵⁵⁷, dentre outros, que o neoliberalismo não se trata apenas de um conjunto de condicionantes econômicas baseadas no liberalismo clássico. Vai além, na medida em que se constitui como uma ideologia da “mercadificação” de tudo. Certamente a educação não ficaria de fora, tendo, inclusive, um lugar especial nesse arranjo pois serve o mercado de sua força de trabalho, dotando seus produtos (os alunos) de um diploma que permite universalizá-los como trabalhadores⁵⁵⁸.

Ward⁵⁵⁹ aponta a existência de dois momentos relevantes no neoliberalismo que permitem compreender a transposição de sua ideologia para o campo da educação, denominando “roll back” a forma primária do neoliberalismo, que visava a liberalização econômica e o desaparecimento do Estado, que teve seu auge na década de 1990, e uma forma “roll out”, em que os efeitos competitivos, disciplinadores e racionalizantes do mercado deveriam ser admirados e utilizados para iniciar reformas por atacado da economia e do governo, bem como para disciplinar e direcionar comportamentos individuais.

⁵⁵² FERNANDES, Antonio Sérgio Araújo; BORGES, André. Idéias fora do lugar: o neoliberalismo como categoria de análise das políticas sociais no Brasil. **Organ. Soc.**, Salvador, v. 15, n. 46, p. 13-37, Set. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302008000300001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 dez. 2018.

⁵⁵³ LAVAL, Christian; VERGNE, Francis; CLÉMENT, Pierre; DREUX, Guy. **La nouvelle école capitaliste**. Paris: Éditions La Découverte, 2012.

⁵⁵⁴ HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Trad. Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

⁵⁵⁵ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad. Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

⁵⁵⁶ LAVAL; VERGNE; CLÉMENT, op. cit.

⁵⁵⁷ CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas: neoliberalismo e ordem global**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

⁵⁵⁸ BOURDIEU, Pierre; BOLTANSKI, Luc. O diploma e o cargo: relações entre o sistema de produção e o sistema de reprodução. In: BOURDIEU, Pierre. **Escritos de educação**. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

⁵⁵⁹ WARD, Steven C. **Neoliberalism and the global restructuring of knowledge and education**. New York, London: Routledge, 2012.

Na fase “roll out”, o Estado retorna a uma posição mais ativa, auxiliando a economia para gerenciar e aumentar sua competitividade, expandir os mercados globais e criar trabalhadores flexíveis, informados, comercializáveis e com espírito empreendedor. O indivíduo, nessa lógica, é o responsável pelas próprias escolhas. Essa visão dá origem ao que se denomina “sociedade do conhecimento”, prevalecendo nos anos 2000, sobre a fase “roll back”. Porém, a exemplo da crise de 2008, que alterou o neoliberalismo para uma linha mais pragmática, Ward entende que essa é justamente sua dinâmica, estando sempre em movimento e transformação⁵⁶⁰.

Essa visão de Ward é relevante para que se já possível situar a educação no âmbito da perspectiva neoliberal. Kumar, ressaltando o fato de que a educação continua a ser um dos aparatos ideológicos mais eficazes e influentes, entende que o capitalismo neoliberal a enxerga sob duas perspectivas, sendo a primeira sua transformação em uma *commodity*, incorporando-a ao mercado, e a segunda transformando o caráter, os conteúdos da educação, não apenas reduzindo-a ao desenvolvimento de habilidades para fins de criação da força de trabalho requerida, mas também garantindo que a criticidade permaneça uma agenda distante da educação⁵⁶¹.

Laval, Vergne, Clément e Dreux⁵⁶² tratam da questão da “nova escola capitalista” sob a perspectiva de uma metamorfose do próprio conhecimento, que foi transformado numa concepção eminentemente econômica, representada pelo slogan⁵⁶³ “economia do conhecimento”, transportando para dentro desse conceito os próprios valores do mercado, como de que o conhecimento deve ser uma informação rentável, um capital acumulável, um conjunto contínuo de inovação e obsolescência, o que implica com que as próprias instituições de ensino se organizem dentro dessa lógica de mercado, transformando também a educação em um produto ou serviço.

⁵⁶⁰ WARD, Steven C. **Neoliberalism and the global restructuring of knowledge and education**. New York, London: Routledge, 2012

⁵⁶¹ KUMAR, Ravi, Neoliberal education and imaging strategies of resistance: na introduction. In: _____. (Org.). **Education and the reproduction of capital: neoliberal knowledge and counterstrategies**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

⁵⁶² LAVAL, Christian; VERGNE, Francis; CLÉMENT, Pierre; DREUX, Guy. **La nouvelle école capitaliste**. Paris: Éditions La Découverte, 2012.

⁵⁶³ Acerca dos slogans, Shiroma e Santos discutem como alguns mecanismos adotados no estabelecimento das reformas educacionais (especificamente) promoveram gradativamente a construção de um “consentimento ativo” na população, refletindo sobre os *slogans* usados como eixos dos discursos conservadores que, por meio de uma inversão ideológica, atribuem crises econômicas à educação. Cf. SHIROMA, Eneita Oto; SANTOS, Fabiano Antonio. Slogans para a construção do consentimento ativo In: EVANGELISTA, Olinda. (Org.) **O que revelam os slogans na política educacional**. 1. ed. Araraquara: Junqueira & Marin, 2014. pp. 21-46.

Para os autores, o Estado é um agente direto desse deslizamento do conhecimento para o modelo de mercado, que ocorre não apenas na educação, mas em diversos outros setores públicos. Alguns pontos necessários para compreender essa transformação são a conversão do princípio da concorrência como norma global, a desnacionalização das políticas, e a concepção de uma Nova Gestão Pública (*New Public Management*) que introduziu a cultura de resultados no setor público⁵⁶⁴.

Olssen, Codd e O'Neil⁵⁶⁵, comparam os pensamentos liberal clássico, de bem-estar liberal (*Welfare State*) e neoliberal, para identificar as diferenças específicas da perspectiva neoliberal para as demais, numa perspectiva típica-ideal. No campo da educação, identificam que o neoliberalismo deixa de considerar a educação como um bem público, passando a entendê-la como publicamente provida, mas distribuída e acessada de forma privada, sendo permitido aos estudantes (consumidores) escolher a educação que querem adquirir, numa perspectiva *quasi-market*.

Além disso, a educação deixa de ter o potencial de realçar as potencialidades do sujeito em suas habilidades e competências, com potencial para desenvolver a consciência de todos os cidadãos, para ser utilizada para o avanço dos indivíduos que pagaram para adquirir tais habilidades, sendo uma *commodity* que pode ser negociada no mercado por dinheiro ou por status, sendo que as habilidades adquiridas na educação vão refletir a natureza do mercado em que o sujeito está inserido⁵⁶⁶.

O Estado, na perspectiva da educação neoliberal, não tem o poder de decidir qual tipo de educação é melhor para o indivíduo, que está livre para escolher sua escolaridade, sendo que a educação deve responder às necessidades de seus clientes para ser competitiva, com os indivíduos recebendo vouchers, que podem ser pagos por um determinado tipo de educação⁵⁶⁷.

Na perspectiva do conhecimento, o conhecimento útil deixa de ser aquele que satisfaz as necessidades da sociedade em conjunto com os interesses e desenvolvimento dos indivíduos para um conhecimento que satisfaz o indivíduo que precisa competir, que é uma forma de capital (capital humano), sendo que o poder sobre o conhecimento e o currículo sai das mãos

⁵⁶⁴ LAVAL, Christian; VERGNE, Francis; CLÉMENT, Pierre; DREUX, Guy. **La nouvelle école capitaliste**. Paris: Éditions La Découverte, 2012

⁵⁶⁵ OLSEN, Mark; CODD, John; O'NEILL, Anne-Marie. **Education policy: globalization, citizenship & democracy**. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications, 2004.

⁵⁶⁶ Ibid.

⁵⁶⁷ Ibid.

dos especialistas em educação para o juízo dos consumidores (tantos os pais quanto a própria indústria), voltando-se à necessidade de comercialização do conhecimento⁵⁶⁸.

Por fim, no que diz respeito à natureza do conhecimento, de uma educação larga e profunda, que enfatizava um conhecimento proposicional e uma compreensão não avaliável em termos de medidas de resultado, mas dependente de um contexto particular e da relação com o professor, a educação neoliberal passou a enfatizar o conhecimento voltado ao desempenho e às habilidades necessárias aos empregadores, que permitem ter seus resultados medidos, sendo que tais habilidades não dependem de um contexto de aprendizado específico ou de um professor na mesma medida⁵⁶⁹.

O quadro traçado pelos autores põe em evidência, portanto, as características típico-ideais de uma educação neoliberal, que não necessariamente se apresentarão conjunta e simultaneamente em todos os modelos educativos neoliberais, até mesmo porque, como já mencionado, o neoliberalismo não é monolítico, não havendo razão, portanto, para que seu projeto educativo o seja.

Para compreender, contudo, a concepção educacional do neoliberalismo, é necessário entender o papel dos organismos multilaterais no processo de transição de um neoliberalismo “roll back” para um neoliberalismo “roll out”. Ward⁵⁷⁰ argumenta que a perspectiva da “economia do conhecimento” ou “sociedade do conhecimento” foi advogada internacionalmente por instituições multilaterais como o BM, a UNESCO, a União Europeia⁵⁷¹ e também a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁵⁷², bem como por governos e outras organizações ao redor do mundo. Além dessas organizações,

⁵⁶⁸ OLSSSEN, Mark; CODD, John; O'NEILL, Anne-Marie. **Education policy: globalization, citizenship & democracy**. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications, 2004.

⁵⁶⁹ Ibid.

⁵⁷⁰ WARD, Steven C. **Neoliberalism and the global restructuring of knowledge and education**. New York, London: Routledge, 2012.

⁵⁷¹ Segundo seu sítio institucional, a União Europeia (UE) é “uma união econômica e política de características únicas, constituída por 28 países europeus que, em conjunto, abarcam grande parte do continente europeu. [...] A UE é, há mais de meio século, um fator de paz, de estabilidade e de prosperidade, tendo contribuído para melhorar o nível de vida dos europeus e dado origem a uma moeda única, o euro. Mais de 340 milhões de cidadãos europeus de 19 países utilizam o euro como moeda e usufruem das suas vantagens”. Cf. UNIÃO EUROPEIA. **Sítio institucional**. Bruxelas, 2019. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_pt. Acesso em: 18 jan. 2019.

⁵⁷² Segundo seu sítio institucional, a OCDE (em inglês, OECD), sua missão é promover políticas que melhorem o bem-estar econômico e social das pessoas em todo o mundo, oferecendo um fórum no qual os governos podem trabalhar juntos para compartilhar experiências e buscar soluções para problemas comuns. Trabalham com os governos para entender o que impulsiona as mudanças econômicas, sociais e ambientais. Medem a produtividade e os fluxos globais de comércio e investimento. Analisam e comparam dados para prever tendências futuras. Estabelecem padrões internacionais em uma ampla gama de coisas, desde agricultura e impostos até a segurança de produtos químicos. Cf. OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Sítio institucional**. Paris, 2019. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/>. Acesso em: 19 jan. 2019.

também o FMI contribuiu para a construção dessa nova concepção de conhecimento, por meio de suas condicionalidades.

Essas agências, especialmente a partir da década de 1980, tiveram uma atuação mais instrumental, visando a promoção global das ideias neoliberais, com um repertório de políticas voltadas à descentralização, privatização, pagamento por serviços públicos e financiamento comunitário que teve graves consequências, tanto na qualidade e oferta desses sistemas de educação quanto nas sociedades em que tais sistemas estavam inseridos⁵⁷³.

Porém, com a reabilitação do Consenso de Washington (já mencionado como pós-Consenso), levada à cabo pela derrocada dessas políticas, em especial quanto ao baixo crescimento econômico mundial a que conduziram, foram inseridas às políticas iniciais reformas voltadas à questão da governança (a “boa governança”). Além disso, do esforço para a manutenção do Consenso de Washington, tais organismos passaram também a advogar diretamente medidas relacionadas à educação.

Abordando-se o caso do BM, como o mais representativo para discussão, é possível verificar que diversos são os documentos que tratam ou mencionam a questão da educação⁵⁷⁴. É possível, contudo, situar o interesse dessa instituição por questões como educação e outras áreas que estejam para além dos assuntos típicos de um banco a partir dos anos 1980⁵⁷⁵. No estudo *Financing education in developing countries: na exploration of policy options*, de 1986⁵⁷⁶, é possível perceber claramente, já na primeira linha do sumário, a visão da instituição sobre a educação, um investimento economicamente e socialmente produtivo.

Diante de problemas como ausência de recursos para financiamento da educação, alocação prioritária de recursos na educação superior em detrimento da educação básica, ausência de crédito educacional, propõe três políticas amplas, sendo a primeira realocar os recursos da educação superior para os níveis educacionais com maiores retornos sociais, bem como desenvolver um mercado de crédito para a educação, com bolsas estudantis seletivas,

⁵⁷³ ROBERTSON, Susan L. A estranha não morte da privatização neoliberal na *Estratégia 2020 para a educação* do Banco Mundial. **Revista brasileira de educação**, v. 17, n. 50, maio-agosto 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n50/v17n50a03.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2016.

⁵⁷⁴ Uma busca simples realizada no sítio eletrônico <http://documents.worldbank.org/> com o termo “education” retornou 41.251 resultados, na data de 16 de dezembro de 2018.

⁵⁷⁵ MOTA JUNIOR, William Pessoa da; MAUES, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, dez. 2014. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362014000400010&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁷⁶ BANCO MUNDIAL. **Financing education in developing countries**. Washington: Banco Mundial, 1996. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/409491468763761554/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

especialmente para a educação superior e descentralização do gerenciamento da educação pública, com o encorajamento da expansão das escolas privadas e comunitárias⁵⁷⁷.

Alguns dos principais documentos do BM para a área de educação da década de 1990 são *Primary education* (1990)⁵⁷⁸, *Higher education – The lessons of experience* (1994)⁵⁷⁹, *Priorities and Strategies for Education – A World Bank review* (1995)⁵⁸⁰; *World development report 1997 – The state in a changing world* (1997)⁵⁸¹, *Education sector strategy* (1999)⁵⁸².

Já nos anos 2000, novos relatórios foram elaborados, como *Higher education in developing countries: peril and promise* (2000)⁵⁸³, em conjunto com a UNESCO, *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education* (2002)⁵⁸⁴, *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy - Challenges for Developing Countries* (2003)⁵⁸⁵, bem como também foi publicado o relatório *Learning for all: investing in people's knowledge and skills to promote development - World Bank Group Education Strategy 2020* (2011)⁵⁸⁶, que retomou as perspectivas neoliberais da instituição para a educação, já presentes no relatório de 1999.

⁵⁷⁷ BANCO MUNDIAL. **Financing education in developing countries**. Washington: Banco Mundial, 1996. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/409491468763761554/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁷⁸ BANCO MUNDIAL. **Primary education**. Washington: Banco Mundial, 1990. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/358591468320068554/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁷⁹ BANCO MUNDIAL. **Higher education: the lessons of experience**. Washington: Banco Mundial, 1994. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/303461468328502540/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁸⁰ BANCO MUNDIAL. **Priorities and strategies for education**. Washington: Banco Mundial, 1995. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/117381468331890337/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁸¹ BANCO MUNDIAL. **World development report 1997: the state in a changing world**. Washington: Banco Mundial, 1997. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/518341468315316376/pdf/173000REPLACEMENT0WDR01997.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁸² Ibid.

⁵⁸³ BANCO MUNDIAL. **Higher education in developing countries: peril and promise**. Washington: Banco Mundial, 2000. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/peril_promise_en.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁸⁴ BANCO MUNDIAL. **Constructing knowledge societies: new challenges for tertiary education**. Washington: Banco Mundial, 2002. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/732991468143369052/pdf/249730PUB0REPL00Knowledge0Societies.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁸⁵ BANCO MUNDIAL. **Lifelong learning in the global knowledge economy: challenges for developing countries**. Washington: Banco Mundial, 2003. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/INTLL/Resources/Lifelong-Learning-in-the-Global-Knowledge-Economy/lifelonglearning_GKE.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁸⁶ BANCO MUNDIAL. **Learning for all: investing in people's knowledge and skills to promote development - World Bank Group education strategy 2020**. Washington: Banco Mundial, 2011. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/685531468337836407/pdf/644870WP0Learn00Box0361538B0PUBLIC0.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

Sobre tais relatórios, Robertson é enfática ao afirmar que o estudo dos engajamentos da instituição, possível por meio da análise das políticas e projetos apresentados nos diversos relatórios, permite identificar o modo como o BM continua, de forma estratégica, reinventando e promovendo uma agenda de institucionalização da lógica do mercado para o âmbito das políticas legais e sociais⁵⁸⁷.

Também em análise aos documentos do BM relativos à educação superior, Barreto e Leher⁵⁸⁸ traçam um diagnóstico bastante contundente acerca da privatização, mercantilização e comodificação da educação superior brasileira, em linha com os documentos do BM sobre o tema, que serviram de subsídio para a agenda de políticas públicas para a área no Brasil.

No âmbito específico do Brasil, o BM realizou um relatório denominado *Achieving world-class education in Brazil: the next agenda* (2012)⁵⁸⁹, em que relata as mudanças na educação brasileira desde os anos 1995 até 2010, dando ênfase aos aspectos gerenciais de tais mudanças, relacionadas à equalização das finanças educacionais, medição de resultados e transferências monetárias condicionais para aumentar a escolaridade dos pobres.

No mesmo sentido, indica o relatório os caminhos que os objetivos que o Brasil deveria abordar até o ano de 2012, sendo eles a elevação da qualidade do professor; a proteção ao desenvolvimento inicial de crianças mais vulneráveis; construção de um sistema de educação secundária de classe mundial, e; maximização do impacto da política federal no ensino básico, especialmente capitalizando o “laboratório de ação educacional” brasileiro.

A despeito, contudo, dos avanços que tal relatório menciona, há questões que precisam ser levadas em consideração quanto a educação brasileira, tendo em vista a existência de alto índice de analfabetismo funcional, baixos resultados em avaliações (nacionais e internacionais), aumento de violência nas escolas, discrepâncias salariais de professores e trabalhadores da educação em geral, condições de trabalho ainda precárias em muitos locais, dados que não foram considerados pela instituição em sua análise⁵⁹⁰.

⁵⁸⁷ ROBERTSON, Susan L. A estranha não morte da privatização neoliberal na *Estratégia 2020 para a educação* do Banco Mundial. **Revista brasileira de educação**, v. 17, n. 50, maio-agosto 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n50/v17n50a03.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2016.

⁵⁸⁸ BARRETO, Raquel Goulart; LEHER, Roberto. Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior “emerge” terciária. **Revista Brasileira de Educação** v. 13 n. 39 set./dez. 2008. Disponível em: <http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/221.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2018.

⁵⁸⁹ BANCO MUNDIAL. *Achieving world-class education in Brazil: the next agenda*. Washington: Banco Mundial, 2012. Disponível em: [Http://documents.worldbank.org/curated/en/993851468014439962/pdf/656590REPLACEMENT0achieving0World0Class0.pdf](http://documents.worldbank.org/curated/en/993851468014439962/pdf/656590REPLACEMENT0achieving0World0Class0.pdf). Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁹⁰ MOTA JUNIOR, William Pessoa da; MAUES, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, dez. 2014. Disponível em

Especificamente no que diz respeito à educação superior, Lima⁵⁹¹ observa que a estratégia do BM para a área foi incorporada às políticas de Estado brasileiras, tanto pelos governos de Cardoso quanto de Lula da Silva, sendo possível afirmar que tais estratégias foram continuadas em Rousseff, sendo recebidas tais políticas numa perspectiva de compartilhamento de concepções sobre a área, e não de imposições ou condicionalidades.

Três pontos podem ser ressaltados nessa análise, quais sejam a questão da privatização do setor, por meio de repasse de recursos à esfera privada (a exemplo do PROUNI), alterações no modelo de gestão das Universidades públicas (a exemplo do REUNI), a ruptura da perspectiva ensino-pesquisa-extensão (beneficiando especialmente instituições privadas), e a própria mercantilização do conhecimento, tornando a educação um lucrativo campo para investimentos, ao mesmo tempo em que aprofundou suas características reprodutivas⁵⁹².

Constata Fagnani⁵⁹³ que o movimento da educação nacional em direção a uma formação para o trabalho não é algo novo, estando presente nas políticas educativas brasileiras ao menos desde 1930. Porém, esse movimento não logrou constituir um conjunto de trabalhadores efetivamente qualificados, avançando-se menos ainda no sentido da formação de um senso democrático proveniente do compartilhamento de um saber acumulado historicamente pela sociedade. A situação degradou-se com o neoliberalismo, que submeteu essa sociedade a uma perspectiva individualista, baseada na dicotomia sucesso x fracasso, relegando a papel subalterno valores relacionados a solidariedade e ação coletiva.

Um outro ponto relevante para se tratar do neoliberalismo na educação é a concepção da UNESCO acerca da educação para o século XXI, exposta no denominado Relatório Delors, remetendo ao nome de Jacques Delors, presidente da Comissão da UNESCO para a Educação para o Século XXI, *Learning: the treasure within* (1996)⁵⁹⁴, em que são apresentados os quatro “pilares” da educação ao longo da vida, quais sejam o aprender a conhecer (*learning to know*),

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362014000400010&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁵⁹¹ LIMA, Kátia Regina de Souza. O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. *R. Katál.*, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 86-94, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802011000100011/17722>. Acesso em: 16 dez. 2018.

⁵⁹² Ibid.

⁵⁹³ FAGNANI, Eduardo. **Texto para discussão 300**: o fim de um ciclo improvável (1988-2016), a política social dos governos petistas e a derrocada da cidadania pós-golpe. Campinas: Instituto de Economia UNICAMP, 2017. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3529&tp=a>. Acesso em: 13 dez. 2018.

⁵⁹⁴ UNESCO. **Learning: the treasure within**; report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century (highlights). Delors Report. Paris: UNESCO, 1996. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590>. Acesso em: 29 nov. 2018.

aprender a fazer (*learning to do*), aprender a conviver (*learning to live together, learning to live with others*) e aprender a ser (*learning to be*).

Neste relatório, o papel da universidade (compreendendo-se aqui como o papel da educação superior), deve ser voltado à preparação dos estudantes à pesquisa e ao ensino, provendo cursos de formação altamente especializados adaptados às necessidades da vida econômica e social, sendo aberto para todos, de modo a atender aos muitos aspectos da educação ao longo da vida no sentido mais amplo e com cooperação internacional.

O relatório também pontua que as universidades deveriam ser capazes de falar sobre problemas éticos e sociais como instituições inteiramente independentes e plenamente responsáveis, de modo a exercer uma espécie de autoridade intelectual que a sociedade precisa para ajudá-la a refletir, entender e agir. Nesse ponto, inclusive, destaca-se a relevância de se organizar adequadamente a educação superior, ao mesmo tempo em que se verifica a possível circularidade de ideias, tendo em vista a perspectiva do contexto de influência. O contexto “influencia” e também é “influenciado”.

Talvez o trecho mais significativo do respectivo relatório, aqui tomado em sua versão em português, seja o que trata acerca do conceito de educação ao longo da vida, que por sua relevância, é abaixo transcrito:

Por todas essas razões, parece-nos que é imperativo impor o conceito de educação ao longo da vida com suas vantagens de flexibilidade, diversidade e acessibilidade no tempo e no espaço. É a ideia de educação permanente que deve ser, simultaneamente, reconsiderada e ampliada; com efeito, além das necessárias adaptações relacionadas com as mudanças da vida profissional, ela deve ser uma construção contínua da pessoa, de seu saber e de suas aptidões, assim como de sua capacidade para julgar e agir. Ela deve permitir que cada um venha a tomar consciência de si próprio e de seu meio ambiente, sem deixar de desempenhar sua função na atividade profissional e nas estruturas sociais⁵⁹⁵.

Esse trecho revela um sujeito que nunca “é”, típico da perspectiva neoliberal. Um sujeito que precisa sempre se adaptar às mudanças da vida “profissional”, uma “construção contínua da pessoa”, de seu saber e “aptidões”, que deve ter capacidade para “julgar e agir”. O trecho final, contudo, é de uma clareza gritante acerca do papel desse sujeito, que deve tomar consciência de si próprio e do meio ambiente sem deixar de desempenhar sua função na atividade profissional e nas estruturas sociais. Ou seja, um sujeito crítico, mas até certo ponto.

⁵⁹⁵ UNESCO. **Learning**: the treasure within; report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century (highlights) [versão em português]. Delors Report. Paris: UNESCO, 1996. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590_por. Acesso em: 29 nov. 2018.

É possível extrair das questões levantadas nessa seção, portanto, algumas características do que vem a ser uma educação superior pautada na perspectiva neoliberal. Tais características podem ser agrupadas como características relacionadas à organização e características relacionadas ao resultado (produto).

Assim, enquanto organização, a educação superior neoliberal pressupõe a privatização dos serviços educacionais, não necessariamente com a “venda” das instituições públicas (no caso brasileiro), mas com redução de investimentos públicos no setor e a abertura de novos espaços para a entrada dos agentes privados no mercado. Também nessa mesma linha, o Estado deve desenvolver um mercado de crédito para o acesso à educação superior (a exemplo do FIES e do PROUNI).

Desagrega-se a educação superior nos mais diversos níveis (no dos sistemas, das instituições, dos cursos e dos quadros acadêmicos), objetivando-se uma “maior eficiência” que permita a expansão do sistema de maneira cada vez mais ampla, formatando-se novos pacotes educacionais cada vez mais personalizados (individuais) e economicamente mais viáveis para os consumidores⁵⁹⁶. Nessa mesma linha de raciocínio insere-se a perspectiva da “educação para toda a vida”, gerando um mercado cada vez maior de consumidores, justamente quando se verifica um envelhecimento cada vez maior da população mundial⁵⁹⁷.

Quanto aos resultados esperados pela educação superior neoliberal, pode ser identificada a própria construção de uma “sociedade do conhecimento”, em que o “capital humano”, dotado de “competências e habilidades”⁵⁹⁸ possa contribuir de maneira eficaz para o desenvolvimento econômico e social (salientando que o econômico está à frente do social).

Retomando a perspectiva da análise do contexto de influência, é possível verificar a influência dos organismos internacionais, e sua visão neoliberal de educação, no âmbito da promoção de políticas públicas para a área no Brasil. Os sucessivos governos do período pós-

⁵⁹⁶ McCOWAN, Tristan. A “desagregação” do ensino superior. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 12, n. 2, p. 464-482, maio/ago. 2018. Disponível em:

<http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/2584/711>. Acesso em: 16 dez. 2018.

⁵⁹⁷ HE, Wan; GOODKIND, Daniel; KOWAL, Paul. **An aging world 2015: international population reports**. Washington: United States Census Bureau, 2015. Disponível em:

<https://www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2016/demo/p95-16-1.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2019.

⁵⁹⁸ A concepção de “competências e habilidades” vincula-se diretamente à concepção dos pilares da educação propostos pela UNESCO. Tais conceitos, contudo, podem ser extraídos da obra de Perrenoud, que os distingue afirmando que a competência é “uma capacidade de agir eficazmente em um determinado tipo de situação, apoiada em conhecimentos, mas sem limitar-se a eles”, enquanto que a habilidade é “uma ‘inteligência capitalizada’, uma sequência de modos operatórios, de analogias, de intuições, de deduções, de transposições dominadas, de funcionamentos heurísticos rotinizados que se tornaram esquemas mentais de alto nível ou tramas que ganham tempo, que ‘inserem’ a decisão”. Cf. PERRENOUD, Philippe. **Construir as competências desde a escola**. Porto Alegre: ARTMED, 1997, passim.

Regime Militar passaram, especialmente com Collor, a adotar a agenda neoliberal não somente no âmbito econômico, mas também na esfera educacional, constituindo-se especialmente um discurso voltado à eficiência, à educação ao longo da vida, à autonomia do sujeito, que não é uma autonomia real, mas sim um simulacro de autonomia dentro dos parâmetros neoliberais.

Mesmo os governos denominados pós-neoliberais não só mantiveram a agenda construída nos anos 1980 como a ampliaram, especialmente na perspectiva da privatização dos serviços educacionais, seja por meio de financiamentos ou ainda por meio de renúncias fiscais, o que justifica o aumento exponencial da educação superior privada no período.

As agências internacionais como o BM e a UNESCO desempenharam um papel fundamental na construção dessas agendas, tendo em vista que a validaram com base nos seus inúmeros relatórios, exaltando os ideais neoliberais para a educação. Diante dessas conclusões preliminares, passa-se à análise sobre como a perspectiva neoliberal de educação se reflete na ESJB, e se projeta uma possibilidade de ruptura com essa perspectiva.

5 O NEOLIBERALISMO NA ESJB PÓS-1988 E UMA PROPOSTA EM DIREÇÃO AO COMUM

Uma vez traçados os parâmetros sobre como se deu o desenvolvimento do pensamento político brasileiro pós-regime militar, calcado numa perspectiva neoliberal, especialmente nos anos 1990, que se repetiu, ainda que de modo diverso, nos anos 2000 e 2010, é possível analisar as políticas para a ESJB em face desses parâmetros, buscando identificar a existência, ou não, de um alinhamento ideológico entre essas duas esferas (política e educacional).

A etapa que será analisada neste capítulo refere-se ao período que se inicia ao final do regime militar, em 1985, até a atualidade. Para tanto, será dividido em quatro seções, sendo que na primeira serão apresentadas de maneira descritiva e analítica as políticas educativas atinentes à ESJB no período, buscando-se identificar a perspectiva do neoliberalismo no âmbito dessas políticas educativas, voltando-se ao seu contexto de influência.

Na segunda seção, será realizada uma análise comparativa entre as três normativas principais do período pós-regime militar, no que é pertinente ao contexto de produção do texto, enquanto que na terceira sendo que ao final serão analisados alguns dados estatísticos acerca da ESJB, buscando verificar o contexto da prática, utilizando os mecanismos do ciclo de políticas de Frey em conjunto com Ball, como já explicado, a partir de uma análise de dados extraídos de órgãos oficiais e da OAB.

Por fim, será apresentada a perspectiva do comum como proposta de ruptura com a racionalidade neoliberal na ESJB, conceituando tal perspectiva sob a ótica de Dardot e Laval e buscando interpretar suas proposições de acordo com as possibilidades existentes para a ESJB.

5.1 O DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS PARA A ESJB DE 1985 AOS DIAS ATUAIS: O CONTEXTO DE PRODUÇÃO

A primeira modificação das políticas da ESJB no período pós-regime militar se deu apenas no ano de 1994, com efeitos a partir de 1996, ou seja, mais de dez anos após o término regime. Até este ano, prevalecia ainda a Resolução n.º 003/72. Contudo, antes de se adentrar à análise da Portaria n.º 1.886, de 30 de dezembro de 1994, do MEC, que fixou as diretrizes curriculares e o conteúdo mínimo do curso jurídico, é importante tratar de duas outras normas fundamentais para a análise da ESJB nesse período, iniciando-se pela própria Constituição de 1988.

O texto constitucional de 1988 trouxe, em seu art. 206⁵⁹⁹, os princípios pelos quais o ensino deve ser ministrado, sendo que dentre esses princípios encontra-se a liberdade, em suas diversas formas, o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas e a garantia de padrão de qualidade. Tais princípios também devem ser observados na educação superior, e se convertem na necessidade de que as instituições se organizem para um processo de ensino-aprendizagem que os respeite, bem como que garanta a qualidade necessária a tal ensino, que deverá ser autorizado e avaliado pelo Poder Público, como preconiza o art. 209 da mesma Constituição⁶⁰⁰.

Do ponto de vista constitucional, portanto, deve-se buscar um equilíbrio entre os princípios, de modo que a liberdade e o pluralismo não sejam restringidos pelos critérios e índices de avaliação de qualidade provenientes do Poder Público, mas que o contrário também não ocorra, representando a liberdade e o pluralismo uma cortina de fumaça a encobrir as deficiências do próprio processo educativo. Certamente que o conceito de qualidade, nesse ponto, é fundamental para a definição do equilíbrio entre tais princípios.

Sob a ótica da educação jurídica, deve-se reconhecer que a perspectiva da qualidade está relacionada, pelo menos no âmbito do período discutido, a uma visão tecnicista do Direito, em muito suportada pelo advento da Lei n.º 8.906, de 4 de julho de 1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil.

Essa lei é fundamental para a ESJB pois coloca como de competência do Conselho Federal desse órgão “colaborar com o aperfeiçoamento dos cursos jurídicos, e opinar, previamente, nos pedidos apresentados aos órgãos competentes para criação, reconhecimento ou credenciamento desses cursos” (art. 54, XV)⁶⁰¹.

⁵⁹⁹ Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade. VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). Cf. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 4 fev. 2018.

⁶⁰⁰ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. O direito educacional brasileiro e o Parecer CES/CNE n.º 146/02. In: FAGÚNDEZ, Paulo Ronay Ávila (Org.). **Retrato dos cursos jurídicos em Santa Catarina**: elementos para uma educação jurídica. Florianópolis: OAB Editora, 2002. p. 269-343.

⁶⁰¹ BRASIL. **Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil**. Lei n.º 8.906, de 4 de julho de 1996. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8906.htm. Acesso em: 19 jan. 2018.

Porém, outro dispositivo da mesma lei contém talvez uma determinação mais relevante para o desdobramento da ESJB do que até mesmo aquele previsto no art. 54, XV, qual seja a obrigatoriedade de aprovação em Exame de Ordem para que haja a inscrição como advogado. Essa obrigatoriedade certamente gerou reflexos nos cursos jurídicos nesse período, como um direcionamento dos conteúdos (a exemplo da prática jurídica) para a carreira em questão, em detrimento das outras carreiras possíveis ao bacharel.

Também é relevante ao período a publicação da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996⁶⁰², que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Essa lei, ainda que posterior à Portaria n.º 1.886/94 busca concretizar os pressupostos previstos na Constituição de 1988, tendo sido calcada especialmente numa visão de educação cuja finalidade é o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 2º).

A Portaria n.º 1.886/94 representou uma mudança significativa em termos curriculares para o curso, tendo sido as primeiras diretrizes curriculares para o curso, pois tratava não somente de um currículo mínimo, mas sim de diretrizes e conteúdos mínimos, em linha com a visão de que o curso não se constitui apenas como o conjunto das disciplinas e atividades, mas sim de conteúdos que se desenvolvem por meio de disciplinas e atividades⁶⁰³.

Para Bastos⁶⁰⁴, tanto a portaria quanto a Lei n.º 8.906/94, instauraram as bases de um ensino jurídico no Brasil que refletiu movimentos por renovação curricular e metodológica simultâneos ao processo político de redemocratização, destacando o papel da OAB nesse processo, especialmente a partir dos já mencionados dispositivos da lei em questão, ponderando, contudo, que tal perspectiva seria emergencial em face do fracasso das políticas de avaliação e qualificação dos cursos de Direito no país.

Frise-se também acerca da Portaria n.º 1.886/94 que a mesma partiu do MEC, e não do CFE, órgão a quem incumbiria tal atribuição, conforme disposto na Lei n.º 4.024/61, pois no mês de outubro de 1994 o CFE foi extinto, sendo substituído pelo Conselho Nacional de Educação, sendo que o Ministro da Educação e do Desporto exerceria, até 30 de abril de 1995,

⁶⁰² BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 11 nov. 2018.

⁶⁰³ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

⁶⁰⁴ BASTOS, Aurélio Wander. O novo currículo e as tendências do ensino jurídico no Brasil: das desilusões críticas às ilusões críticas às ilusões paradoxais. **Seqüência**, Florianópolis, v. 16, n. 31, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/%25x>. Acesso em: 18 dez. 2018.

as atribuições do Conselho Nacional de Educação. Essa situação foi regulada pela Medida Provisória n.º 661, de 16 de outubro de 1994.

Porém, o conjunto normativo à época ainda era muito disperso, representando um embate entre o Poder Executivo e o CFE, o que pode ser verificado pela edição dos Decretos n.º 1303, de 8 de novembro de 1994, que dispunha sobre a criação de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior, e o Decreto n.º 1334, de 8 de dezembro de 1994, que alterou o decreto anterior. O Decreto n.º 1303/94, que é posterior à Lei n.º 8906/94, tratou claramente sobre o procedimento para autorização de funcionamento dos cursos jurídicos, em seu art. 8º e seguintes, que vinculavam tal autorização e reconhecimento de cursos à prévia manifestação da OAB.

Retornando-se à questão da Portaria n.º 1.886/94, que foi editada nesse turbulento contexto normativo, na visão de Bastos⁶⁰⁵, procurou refletir as discussões que estavam ocorrendo tanto dentro do próprio ministério quanto da OAB, no âmbito de sua Comissão de Especialistas em Ensino do Direito e em movimentos e seminários ocorridos em todo o país.

Rodrigues⁶⁰⁶ trata dessas comissões e seminários mencionados no texto de Bastos, remontando, de fato, a 1980, quando o MEC nomeia uma comissão de Especialistas de Ensino do Direito para discutir a questão, sendo composta por membros de todo o país. Porém, mencionam que a proposta formatada por essa comissão não foi formalmente normatizada nem pelo CFE nem pelo ministério, ainda que tenha potencialmente influenciado currículos de cursos e a própria portaria de 1994.

Outras comissões formadas foram a de Ensino Jurídico da OAB, em 1991, que analisou o ensino de direito, em face de seus problemas e suas crises, lançando alguns elementos paradigmáticos relacionados a novos critérios de avaliação e proposição de medidas funcionais e legislativas. Também, a Comissão de Especialistas da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), formada em 1993 ficou encarregada da apresentação de uma proposta para os cursos de Direito⁶⁰⁷.

O ponto em comum entre essas propostas era a percepção de que os cursos de Direito passavam por uma “crise”, que Bastos⁶⁰⁸ caracterizou como sendo quatro crises setoriais

⁶⁰⁵ BASTOS, Aurélio Wander. O novo currículo e as tendências do ensino jurídico no Brasil: das desilusões críticas às ilusões paradoxais. **Seqüência**, Florianópolis, v. 16, n. 31, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/%25x>. Acesso em: 18 dez. 2018.

⁶⁰⁶ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

⁶⁰⁷ Ibid.

⁶⁰⁸ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

conexas entre si, quais sejam uma crise de organização, relacionada à posição institucional das faculdades de Direito no âmbito das Universidades e a sua perda de prestígio nesse contexto, uma crise de crescimento, relacionada à ampliação dos cursos e do volume de alunos, levando a uma queda de qualidade especialmente por não haver docentes suficientes e capacitados para dar conta dessa demanda.

Também se apresenta uma crise didática, potencializada pela superlotação das salas de aula, indicando a necessidade de se romper com a simples reprodução do saber jurídico em aulas expositivas, bem como uma crise também do conteúdo curricular, que demandaria o aprendizado de um Direito não baseado puramente nos códigos (dogmático), mas sim prospectivo. Inclusive, Bastos⁶⁰⁹ faz uma crítica direta às corporações, indicando que essas não devem invadir o espaço do que é ensinado. O saber não deveria ser submetido às corporações (leia-se, OAB), que deveriam apenas supervisioná-lo, e não o definir.

De qualquer modo, fato é que a Portaria n.º 1.886/94 bebeu na fonte de muitas das propostas que foram feitas, mas não logrou resolver, efetivamente, nenhuma das “crises” às quais o ensino jurídico estava (e esteve, e continua a estar) sujeito. Para este pesquisador, a “crise” a que se referem os estudiosos da área passou a existir no exato momento em que os cursos de Direito foram estabelecidos no Brasil, e nunca foi efetivamente solucionada.

A aceitação da portaria no meio acadêmico foi grande, apesar de divergências acerca da natureza jurídica de suas determinações sobre diretrizes curriculares, entendidas ainda como currículo mínimo pelos membros da Comissão de Ensino Jurídico da OAB, sendo que dentre os avanços pode-se mencionar a concepção de estágio curricular supervisionado como Prática Jurídica, a flexibilidade curricular, permitindo adequação regional dos currículos, a vinculação entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão, a monografia como obrigatória, dentre outros pontos⁶¹⁰.

Nesse sentido, Melo Filho enxergava tal portaria como uma reengenharia do ordenamento jurídico-educacional, que permitiria aos graduados realizarem um curso ao mesmo tempo denso tanto ponto de vista teórico, quanto crítico e técnico, um “engenheiro social” capaz de modelar a realidade em face das novas dificuldades sociais⁶¹¹.

⁶⁰⁹ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

⁶¹⁰ LINHARES, Mônica Tereza Mansur. **Ensino jurídico: educação, currículo e diretrizes curriculares no curso de direito**. São Paulo: Iglu Editora, 2010.

⁶¹¹ MELLO FILHO, Álvaro. Ensino jurídico e a nova LDB. In. CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Ensino jurídico OAB: 170 anos de cursos jurídicos no Brasil**. Brasília: OAB, Conselho Federal, 1997. p. 103-122.

Rodrigues, no entanto, indica alguns pontos de crítica à portaria, especialmente pela ausência de clareza em alguns de seus dispositivos, ou pela forma deslocada com que foram colocados no texto, ou ainda por serem estranhos ao Direito Educacional. Não obstante, ressaltam o papel da portaria como resultado de uma discussão séria acerca dos problemas enfrentados pelo ensino do Direito no Brasil, em todos os níveis, tendo como balizas a busca por um rompimento com o positivismo jurídico e um alargamento da visão sobre o que é/deveria ser um profissional do Direito⁶¹².

Também trouxe como pressupostos uma negação à perspectiva de autossuficiência do Direito, voltando-se à formação de um profissional integral, nas perspectivas interdisciplinar, teórica, crítica, dogmática e prática, superando a concepção de educação como sala de aula.

Esses pontos foram a sustentação teórica para as propostas da portaria, que incidiu, na visão de Rodrigues, nos mesmos erros de todas as reformas anteriores, baseando-se na perspectiva de que o direito poderia modificar a realidade. A portaria não atingiu seus objetivos pois muitos daqueles que deveriam pô-la em funcionamento (leia-se professores e dirigentes dos cursos) não estavam dispostos à autocrítica e ao deslocamento que pressupunha⁶¹³.

Pode-se dizer, portanto, que o processo de elaboração da Portaria n.º 1.886/94 estava alinhado com o espírito de seu tempo, tendo sido um processo em democrático, contando com a participação dos segmentos interessados, por meio de seminários regionais e nacionais e participação nas próprias comissões do ministério, ainda que a portaria em si tenha sido publicada num interregno em que nem o CFE, tampouco seu sucessor, o Conselho Nacional de Educação, foram partícipes.

Porém, como já mencionado, os efeitos práticos da portaria, ainda que fosse a mesma alinhada com uma visão mais atual sobre o ensino do Direito, não foram os esperados. Isso, conjugado a uma profunda mudança pertinente à legislação educacional promovida a partir de 1995, com o estabelecimento do Conselho Nacional de Educação, conduziram a uma mudança nas diretrizes curriculares para o curso de Direito, que viria a se operar em 2002. Antes, contudo, fundamental relatar essas mudanças.

Em 1995 o Conselho Nacional de Educação foi definitivamente reformulado, especialmente com o estabelecimento das Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, com poder de emitir pareceres e decisões de modo privativo e autônomo no âmbito

⁶¹² RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

⁶¹³ BASTOS, Aurélio Wander. **O ensino jurídico no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

de suas competências. Já no ano de 1996, como mencionado, entrou em vigor a nova LDB, que traz a questão da regulação dos cursos superiores no art. 53, II, que ao tratar da autonomia das universidades afirma que a elas compete “fixar os currículos dos seus cursos e programas, **observadas as diretrizes gerais pertinentes**” (grifo nosso)⁶¹⁴.

De forma concomitante, tanto o Conselho Nacional de Educação, por meio da Câmara de Educação Superior, quanto o MEC, por meio da Secretaria de Educação Superior, iniciaram um processo de construção de diretrizes voltadas ao atendimento da LDB, bem como buscando alinhar as diretrizes às novas perspectivas de avaliação das instituições e dos cursos superiores, estabelecidas pelo Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996⁶¹⁵ e pelo Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997⁶¹⁶, que em seu art. 14 trata de autorização e reconhecimento dos cursos.

Em 1997 a Câmara de Educação Superior iniciou um processo de construção de parâmetros, agora de natureza geral, para que pudessem ser construídas as diretrizes de qualquer curso de graduação, sendo que o Parecer n.º 776/97, de 3 de dezembro de 1997 consolidou esse processo, sendo o primeiro passo em direção a tais diretrizes⁶¹⁷.

No mesmo período houve a chamada do MEC para que as Instituições de Ensino Superior apresentassem propostas para as novas diretrizes curriculares dos cursos superiores, que seriam elaboradas pelas Comissões de Especialistas da SESu/MEC, que foi consolidada no Edital n.º 4/97, de 10 de dezembro de 1997, que traçava os parâmetros para as propostas. Segundo Corbucci⁶¹⁸, houve mais de 1200 propostas sistematizadas pelas comissões de especialistas, no âmbito desse edital.

Nas considerações relativas ao Parecer CNE/CES n.º 776/97, que se refere não somente às diretrizes para os cursos de Direito, interessante observar que é mencionado o fato de que os conselheiros identificavam que interesses de grupos corporativos muitas vezes prevaleceram na fixação de currículos mínimos com excesso de disciplinas obrigatórias, criando obstáculos ao

⁶¹⁴ BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 11 nov. 2018.

⁶¹⁵ BRASIL. **Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996**. Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁶¹⁶ BRASIL. **Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997**. Brasília, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁶¹⁷ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 776, de 3 de dezembro de 1997**. Orienta para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação. Brasília, 1997. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/superior/legisla_superior_parecer77697.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018.

⁶¹⁸ CORBUCCI, Paulo Roberto. **Texto para discussão n.º 869**: avanços, limites e desafios das políticas do MEC para a educação superior na década de 1990: ensino de graduação. Brasília: IPEA, 2002. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2102/1/TD_869.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018.

ingresso do aluno no competitivo mercado de trabalho, e que a orientação da LDB acerca do ensino em geral e do superior no caso concreto indica uma maior flexibilidade na organização de cursos e carreiras⁶¹⁹.

A perspectiva adotada no parecer também segue a ideia de que as diretrizes curriculares devem conduzir os cursos a abandonarem a atuação como instrumentos de transmissão de conhecimento e informações, mas sim oferecerem sólida formação básica, que prepare o futuro graduado para os desafios impostos pelas rápidas transformações sociais, do mercado de trabalho e das condições próprias ao exercício das profissões⁶²⁰.

Mossini⁶²¹ menciona também o Parecer CNE/CES n.º 507/99, de 19 de maio de 1999, que indicava a necessidade de revogação da Portaria n.º 1.886/94, em que já havia o alerta para que se observasse a metodologia do edital para que fossem traçadas as diretrizes curriculares para todos os cursos de graduação. Nesse parecer foi enfatizada a distinção entre a Portaria n.º 1.886/94 e as propostas então em curso para a elaboração das diretrizes curriculares.

Na esteira dessa produção normativa, no ano de 2001 foi aprovado pelo Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação (PNE), através da Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro daquele ano⁶²², que teve duração de 10 anos, e se baseava na própria determinação prevista na LDB, em seu art. 87, §1º. O PNE trouxe um diagnóstico geral da educação brasileira, e no âmbito da educação superior alertava para a necessidade de se fortalecer a oferta de vagas, tanto no âmbito público quanto no âmbito privado.

Além disso, alertava à necessidade de reformular o sistema de controles burocráticos rígidos a que estava submetida a educação superior, ampliando-se a autonomia universitária para que a educação superior pudesse enfrentar as rápidas transformações sociais, constituindo-se num polo formador de caminhos para o desenvolvimento humano do país. Diante desse diagnóstico, e de outros que compõem o PNE, diversas metas foram formuladas, muito fortemente baseadas na expansão da oferta, tanto é que a primeira das metas era prover, até 2011, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos⁶²³.

⁶¹⁹ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 776, de 3 de dezembro de 1997.** Orienta para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação. Brasília, 1997. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/superior/legisla_superior_parecer77697.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018.

⁶²⁰ Ibid.

⁶²¹ MOSSINI, Daniela Emmerich de Souza. **Ensino Jurídico: história, currículo e interdisciplinaridade.** 2010. Tese (Doutorado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9534>. Acesso em: 6 dez. 2018.

⁶²² BRASIL. **Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁶²³ Ibid.

Subsequentemente ao PNE, no campo da regulação dentro do MEC e do CNE, foi aprovado o Parecer CNE/CES n.º 583/2001⁶²⁴, de 4 de abril daquele ano, que retomava a questão da formulação de diretrizes curriculares para os cursos de graduação, agora sob a ótica também do PNE, em especial de sua meta 11, dando orientações para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação.

No ano de 2002, portanto, novas diretrizes curriculares para diversos cursos de graduação, dentre eles os cursos de Direito, foram publicadas por meio do Parecer CNE/CES n.º 146/2002, de 3 de abril de 2002, que foi homologado pelo Ministro da Educação em 9 de maio do mesmo ano, sendo publicado no Diário Oficial da União em 13 de maio de 2002. O parecer em questão previa uma proposta de resolução para cada um dos cursos que contemplava, inclusive o curso de Direito⁶²⁵.

Importante observar que a aludida resolução foi objeto das mais variadas críticas, tanto da OAB quanto de entidades representativas como a Associação Brasileira de Ensino de Direito (ABEDi), em praticamente todos os pontos, sendo comum o fato de que as críticas faziam referência à importância da Portaria n.º 1.886/94 e o fato dela não ter completado ainda um ciclo de vigência (cinco anos), mas já ser modificada. Tais críticas foram sistematizadas por Rodrigues⁶²⁶, que também as endossa em parte, ainda que reconheça deveria haver uma contemporização acerca da resolução, naquilo que a mesma avança.

No interregno, contudo, da publicação Parecer CNE/CES n.º 146/2002, o CNE emitiu o Parecer CNE/CES n.º 67/2003⁶²⁷, aprovado em 11 de março daquele ano, com homologação pelo Ministro da Educação em 2 de junho de 2003. Esse parecer revoga o Parecer CNE/CES n.º 146/2002, mas não trata especificamente das propostas de resolução que estavam atreladas a esse. O propósito desse novo parecer era se constituir em um novo referencial para as diretrizes curriculares nacionais dos cursos de graduação. Na verdade, a leitura desse parecer, que busca explicar os intuitos do CNE ao estabelecer as diretrizes curriculares revela o quanto o parecer anterior foi alvo de críticas.

⁶²⁴ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 583, de 4 de abril de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0583.pdf>. Acesso em 18 dez. 2018.

⁶²⁵ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 146, de 3 de abril de 2002**. Brasília, 2002. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0146.pdf>. Acesso em 18 dez. 2018.

⁶²⁶ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

⁶²⁷ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 67, de 11 de março de 2003**. Brasília, 2003. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2003/pces067_03.pdf. Acesso em 18 dez. 2018.

Assim, em 2004, o CNE aprova o Parecer CNE/CES n.º 055/2004, de 18 de abril daquele ano, dispondo sobre as diretrizes curriculares nacionais para o curso de graduação em Direito. Tal parecer é de extrema relevância para a compreensão das alterações havidas nos cursos jurídicos brasileiros ao longo do tempo, tendo sido relatado por Silva e Zimmer⁶²⁸.

Em tal parecer, os Relatores elaboram um apurado esboço histórico acerca das alterações curriculares dos cursos de Direito, desde o Império até o momento daquele parecer, enfatizando a questão da transposição de um “currículo único”, rígido e determinado pelo Estado, que vigeu desde a criação dos cursos jurídicos até o ano de 1962, um “currículo mínimo” nacional e “currículo pleno” por instituição de ensino, ainda que o currículo mínimo permanecesse rígido, que vigeu até 1994, e um “currículo mínimo” nacional e “currículo pleno” institucional, com flexibilização por habilitações.

A etapa posterior da regulação, segundo os Relatores, era a da modificação da concepção curricular de 1994, para “diretrizes curriculares nacionais” para os cursos de Direito, tendo em vista que, para ele, ainda que a Portaria n.º 1.886/94 mencionasse se tratar de diretrizes curriculares, estabelecia de fato um currículo mínimo nacional (art. 6º), como mencionado.

Interessante ressaltar, desse parecer, a compreensão que os Relatores detêm, sobre a questão na flexibilidade das diretrizes curriculares:

Assim, as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Direito devem refletir uma dinâmica que atenda aos diferentes perfis de desempenho a cada momento exigido pela sociedade, nessa “heterogeneidade das mudanças sociais”, sempre acompanhadas de novas e mais sofisticadas tecnologias, novas e mais complexas situações jurídicas, a exigir até contínuas revisões do projeto pedagógico do curso jurídico, que assim se constituirá a caixa de ressonância dessas efetivas demandas, para formar profissionais do direito adaptáveis e com a suficiente autonomia intelectual e de conhecimento para que se ajuste sempre às necessidades emergentes, revelando adequado raciocínio jurídico, postura ética, senso de justiça e sólida formação humanística⁶²⁹.

Alguns pontos desse trecho reforçam questões que são bastante caras à perspectiva educacional advogada pelo neoliberalismo, como por exemplo “perfis de desempenho”, “novas tecnologias”, “revisões contínuas”, “adaptabilidade profissional”, “autonomia”. Todos esses termos remetem a concepções neoliberais de educação, como já mencionado anteriormente, estando contidos num documento oficial homologado pelo Ministro da Educação.

⁶²⁸ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 55, de 18 de fevereiro de 2004.** Brasília, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/ces055.pdf>. Acesso em 18 dez. 2018.

⁶²⁹ Ibid.

Continuando no referido parecer, é interessante também o reconhecimento, pelos Relatores, de que

o curso de Direito esteve, durante o Império e no período republicano até 1962, sob forte e incondicional controle político-ideológico, constituindo-se “**currículo único**”, com as poucas alterações já apontadas, o que explica a enraizada resistência às mudanças, somente incentivadas, ainda que de forma tênue, a partir de 1962, com a implantação do primeiro **currículo mínimo nacional**, para o curso de Direito. (grifo dos autores)⁶³⁰

O controle ideológico sobre os cursos de Direito no período mencionado é visível, como já tratado neste trabalho. Porém, o fato de o currículo ter sido flexibilizado não induz necessariamente a que não haja mais o controle ideológico sobre tais cursos, o que pode ser comprovado pelo próprio trecho anterior, extraído do mesmo parecer. Porém, mesmo com a menção ao “currículo mínimo” e à liberdade das instituições para complementarem tal currículo, reconhecem os Relatores que tal currículo permaneceu rígido e com ênfase tecnicista, mantendo-se a perspectiva do período anterior.

Também ressaltam os Relatores que mesmo após a vigência da Resolução n.º 3/72 e do Parecer n.º 1.886/94, foram verificados desafios à implantação de um currículo pelas instituições de ensino que fosse superior ao mínimo determinado em cada um desses atos normativos, avançando em direção às habilitações específicas ou núcleos temáticos mencionadas nos atos, sendo tal dificuldade ocasionada, segundo o parecer, pela própria ausência de capacidade instalada nas instituições para fazer frente a tais possibilidades, tanto no que diz respeito aos quadros docentes quanto administrativos⁶³¹.

Por fim, o respectivo parecer incorpora uma proposta de resolução atinente a se instituir as diretrizes curriculares nacionais para os cursos de Direito. Porém, a ABEDi solicitou reanálise do parecer ao CNE/CES, que o fez por meio do Parecer CNE/CES n.º 211/2004, de 8 de julho daquele ano⁶³², que trata da solicitação da ABEDi à Câmara de Educação Superior para que houvesse uma reconsideração do Parecer CNE/CES n.º 055/2004, sustentando que o parecer em questão não havia traduzido as expectativas da comunidade jurídica verificadas durante o processo de discussão da questão.

⁶³⁰ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 55, de 18 de fevereiro de 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/ces055.pdf>. Acesso em 18 dez. 2018.

⁶³¹ Ibid.

⁶³² CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 211, de 8 de julho de 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2004/CES0211_2004.pdf. Acesso em 18 dez. 2018.

Nesse pedido de reconsideração, a ABEDi trata especificamente da manutenção de *Introdução ao Direito* como disciplina, da questão da monografia, registrando sua concordância com um trabalho de curso de caráter obrigatório, e na questão do estágio curricular, entendendo ser necessária sua realização no âmbito do Núcleo de Prática Jurídica.

Em resposta ao pedido da ABEDi, o Relator desse parecer utiliza-se do texto do Parecer CNE/CES n.º 055/04, alterando-o de forma a responder às solicitações da associação. Da análise comparativa entre o projeto de resolução contida no parecer objurgado e a deste parecer, verifica-se que além de uma correção em alguns termos do parecer, os pontos mencionados pela associação foram atendidos, tendo sido alterados os elementos relacionados ao projeto pedagógico, incluído o conteúdo de história no eixo fundamental, tornado o Trabalho de Curso obrigatório e o Estágio Supervisionado sendo realizado integralmente dentro das instituições de ensino⁶³³.

Assim, com base no Parecer CNE/CES n.º 211/2004 é publicada a Resolução n.º 9, de 29 de setembro de 2004⁶³⁴, que se constitui nas diretrizes curriculares nacionais para os cursos de Direito, vigente desde então. Porém, para além da resolução em questão, outras normas vieram a ser publicadas que influenciam o funcionamento dos cursos jurídicos, a exemplo da incorporação de temas obrigatórios.

Esses temas tratam conteúdos pertinentes às políticas de educação ambiental (Lei n.º 9.795, de 27 de abril de 1999 e Decreto N.º 4.281 de 25 de junho de 2002), educação em direitos humanos (Parecer CNE/CP N.º 8, de 06/03/2012, que originou a Resolução CNE/CP N.º 1, de 30/05/2012) e educação das relações étnico-raciais, bem como o ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena (Lei N.º 9.394/96, com a redação dada pelas Leis N.º 10.639/2003 e N.º 11.645/2008, e Resolução CNE/CP N.º 1/2004, fundamentada no Parecer CNE/CP N.º 3/2004). Além disso, a oferta da disciplina de Libras também deve ser realizada (Dec. N.º 5.626/2005).

Além das temáticas obrigatórias acima mencionadas, outra alteração na regulação dos cursos de Direito se deu no ano de 2017, por meio da Resolução n.º 3, de 14 de julho de 2017,

⁶³³ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 211, de 8 de julho de 2004.** Brasília, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2004/CES0211_2004.pdf. Acesso em 18 dez. 2018.

⁶³⁴ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CES n.º 9, de 29 de setembro de 2004.** Brasília, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces09_04.pdf. Acesso em 18 dez. 2018.

oriunda do Parecer CNE/CES n.º 150/2013⁶³⁵, que altera o art. 7º da Resolução CNE/CES n.º 9/2004, modificando as regras para o estágio supervisionado.

Para analisar essa alteração específica, é necessário novamente retornar ao parecer que a originou, ressaltando o fato de que o mesmo é do ano de 2013, e só obteve homologação pelo Ministro da Educação no ano de 2017. Nesse parecer, fica evidente que a discussão sobre as alterações no estágio supervisionado decorre de uma incompreensão acerca do papel da OAB em credenciar ou não os Núcleos de Prática Jurídica, o que a CNE/CES rechaça, afirmando que não compete ao órgão de classe essa intervenção. Analisa-se, então, uma proposta de alteração do art. 7º da Resolução n.º 9/2004 proveniente da Secretaria da Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, que acaba por ser parcialmente aceita, havendo a alteração do aludido artigo⁶³⁶.

Porém, na data de 14 de dezembro de 2018, por meio da Portaria n.º 1.351 do Ministro da Educação, foi homologado o Parecer CNE/CES n.º 635, de 4 de outubro de 2018⁶³⁷, bem como a proposta de resolução que se encontra no aludido parecer, que promove a revisão das diretrizes curriculares nacionais do curso de graduação em Direito.

Na data de 17 de dezembro de 2018 foi expedida pela CNE/CES a Resolução CNE/CES n.º 5⁶³⁸, publicada primeiramente no Diário Oficial da União de 18 de dezembro de 2018, e posteriormente republicada em 19 de dezembro de 2018, por conter incorreções na versão anterior, que institui as diretrizes curriculares nacionais do curso de graduação em Direito. Desse modo, uma nova regulação das diretrizes curriculares para os cursos de Direito se faz vigente atualmente. Uma análise mais aprofundada acerca desse parecer e da resolução será realizada na subseção posterior.

Segundo o parecer, a questão mais urgente relacionada à alteração das diretrizes seria “o interesse social de egressos e da sociedade na perspectiva de emprego e de seus significados destinados à competitividade econômica, inclusão, acesso à renda, à produção de conhecimento e ao bem-estar da sociedade”. Outro ponto do parecer ressalta “a importância de diretrizes

⁶³⁵ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 150, de 5 de junho de 2013**. Brasília, 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14036-pces150-13&category_slug=setembro-2013-pdf&Itemid=30192. Acesso em 18 dez. 2018.

⁶³⁶ Ibid.

⁶³⁷ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 635, de 4 de outubro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/100131-pces635-18/file>. Acesso em 18 dez. 2018.

⁶³⁸ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CES n.º 5, de 17 de dezembro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104111-rces005-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em 18 dez. 2018.

curriculares que estimulem a formação de competências e habilidades, por meio de metodologias ativas”⁶³⁹. Novamente se verifica, assim como nos pareceres anteriores relativos à Resolução n.º 9/2004, a presença de slogans que remetem a propostas enquadradas no âmbito das práticas educativas de caráter neoliberal.

Inclusive, é significativa a ordem com que o Relator indicou as “questões urgentes” relacionadas à alteração das diretrizes, pois o bem-estar da sociedade está colocado como a última das questões, sendo a primeira justamente a questão do emprego. O individual, portanto, se sobressai ao coletivo, numa abordagem tipicamente liberal. Se a perspectiva do emprego é a questão mais relevante para a alteração das diretrizes curriculares, é certo que será privilegiada tanto na formulação do texto quanto na sua aplicação pelas instituições de ensino.

De modo paralelo ao parecer agora homologado, foram homologadas por meio da Portaria n.º 1.350, de 14 de dezembro de 2018, também do Ministro da Educação, as diretrizes para a extensão na educação superior brasileira, previstas no Parecer CNE/CES n.º 608, de 3 de outubro de 2018, que é relevante no contexto discutido pois determina que “as atividades de extensão devem compor, no mínimo, 10% (dez por cento) do total da carga horária curricular estudantil dos cursos de graduação, as quais deverão fazer parte da matriz curricular dos cursos;”⁶⁴⁰.

Não se pode deixar ao largo, no percurso relacionado ao contexto de produção das políticas para a ESJB, o advento do estabelecimento de um sistema de avaliação dos cursos superiores em geral, e dos cursos jurídicos em especial. Historicamente, como afirma Polidori⁶⁴¹, o advento das políticas de avaliação da educação superior brasileira se deu no primeiro governo de Cardoso, no ano de 1996, com o Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro daquele ano, baseado na Lei n.º 9131, de 24 de novembro de 1995⁶⁴², seguindo as propostas internacionais que indicavam ao Estado um papel não mais controlador, mas sim regulador da educação.

⁶³⁹ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 635, de 4 de outubro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf/1/100131-pces635-18/file>. Acesso em 18 dez. 2018.

⁶⁴⁰ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 608, de 3 de outubro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2018-pdf/102551-pces608-18/file>. Acesso em: 18 dez. 2018.

⁶⁴¹ POLIDORI, Marlis Morosini. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: PROVÃO, SINAES, IDD, CPC, IGC e...outros índices. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 253-266, jul. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a09v14n2.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2018.

⁶⁴² BRASIL. **Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995**. Brasília, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm. Acesso em: 20 jan. 2019.

O instrumento criado pelo decreto em questão era o denominado Exame Nacional de Cursos, que ficou conhecido pela designação “Provão”, que indicava a eficácia da instituição de ensino pelos resultados de seus alunos no aludido exame, conjugando com outros dados colhidos por meio de questionários respondidos pelos alunos e pelas próprias instituições.

A partir do final do ano de 2003, contudo, houve uma mudança no sistema de avaliação, por meio da Medida Provisória n.º 147, de 15 de dezembro daquele ano, que foi convertida na Lei n.º 10861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). O SINAES tem como objetivo estipulado no art. 1º da respectiva lei “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes”⁶⁴³.

O SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (art. 1º, Parágrafo único).

Existe uma complexa rede de elementos analisados por meio desse sistema, no que é pertinente à qualidade dos cursos de graduação, sendo que a avaliação não se limita tão somente à Instituição em si considerada (auto-avaliação / avaliação externa), mas também aos alunos (por meio do ENADE), dos cursos (por meio das Avaliações de Cursos), bem como por instrumentos de informação (censo e cadastro), que permitem traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no país.

Importante ressaltar que o SINAES não é recebido de forma acríca pelos pesquisadores da área de políticas educativas, é possível observar em vários trabalhos publicados, como o de Calderón, Poltronieri e Borges⁶⁴⁴, questionado o ranqueamento que tal sistema gera, que se tornaram uma política de Estado, tendo em vista o longo percurso que já travaram desde Cardoso, inserindo-se numa tendência global, como analisado por Steiner-Khamsi e

⁶⁴³ BRASIL. Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004. Brasília, 2004. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm. Acesso em: 18 dez. 2018.

⁶⁴⁴ CALDERON, Adolfo Ignacio; POLTRONIERI, Heloisa; BORGES, Regilson Maciel. Os rankings na educação superior brasileira: políticas de governo ou de estado? **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 813-826, dez. 2011. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000500005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 19 jan. 2019.

Waldow⁶⁴⁵, que implanta um mercado competitivo para a educação superior, prestando-se o ranqueamento permitido pelos instrumentos de avaliação à prestação de contas aos “consumidores” desse serviço educacional⁶⁴⁶.

Também pode ser observado no trabalho de Pinto, Melo e Mello⁶⁴⁷ uma abordagem meta-avaliativa do SINAES no contexto de uma década de sua implantação, sendo que os autores consideram como um grande entrave para um maior desenvolvimento da avaliação institucional o tratamento dos resultados do processo avaliativo, que deveriam subsidiar decisões que promovessem a melhoria das atividades institucionais, justamente o entrave que se verifica na perspectiva da avaliação das políticas públicas.

Diante da análise realizada no período em questão (1994 a 2018) sob o viés de políticas públicas, é possível verificar o cumprimento de todas as etapas que do ciclo de Frey, tendo em vista que houve a percepção e a definição de problemas, caracterizados pelos procedimentos internos especialmente do MEC para dar início às etapas de alteração regulatória. Os problemas foram identificados dentro de um processo de análise das próprias políticas educativas em vigor.

Porém, tendo em vista o advento da redemocratização, os procedimentos para a formulação da agenda e das novas regras foi ampliado para outros participantes que não só o Estado, ainda que de certo modo a primeira regra do período tenha sido implementada diretamente pelo Ministro da Educação e do Desporto.

Os problemas verificados na implantação das políticas públicas, identificados na análise dos pareceres e das discussões realizadas pelos participantes do processo de formulação de políticas, não diferem muito daqueles verificados especialmente no período pós-1930, relacionados ao grande número de alunos, baixa qualidade do ensino e busca por sua melhoria.

Entretanto, já se verifica, especialmente nos pareceres da CNE/CES relativos à alteração de 2004 e da proposta de 2018, agora homologada e em vigência, o reconhecimento de problemas tipicamente vinculados a uma perspectiva neoliberal de educação, como já

⁶⁴⁵ STEINER-KHAMSI, Gita; WALDOW, Florian. (Orgs). **World yearbook of education 2012: policy borrowing and lending in education**. London / New York: Routledge / Taylor & Francis Group, 2012.

⁶⁴⁶ CALDERON, Adolfo Ignacio; POLTRONIERI, Heloisa; BORGES, Regilson Maciel. Os rankings na educação superior brasileira: políticas de governo ou de estado? **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 813-826, dez. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000500005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 19 jan. 2019.

⁶⁴⁷ PINTO, Rodrigo S; MELLO, Simone P. T. de; MELO, Pedro A. Meta-avaliação: uma década do Processo de Avaliação Institucional do SINAES. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, v. 21, n. 1, p. 89-108, mar. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772016000100089&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 19 jan. 2019.

mencionado anteriormente, e que também ficam evidentes quando se verifica, na própria introdução do Parecer CNE/CES n.º 635/2018, quando afirma que:

São muitos os desafios destinados às políticas de educação superior no país. De certa forma, estão relacionados ao processo de **expansão, governança institucional, avaliação** e, sobretudo, à **gestão de conteúdos**, ao desenvolvimento de **habilidades e competências**, e à definição de **estratégias** curriculares e organização da pesquisa, que **deverão impactar diretamente** sobre os egressos e seu **desempenho na sociedade**⁶⁴⁸. (grifo nosso)

Todos os termos destacados, que se referem aos problemas relacionados à educação superior do país, de acordo com o Relator, fazem alusão, como já mencionado, à perspectiva neoliberal de educação. É interessante identificar uma tentativa de abrandamento discursivo do Relator, quando busca relativizar tais questões, afirmando que os problemas estão “de certa forma” vinculados aos pontos destacados. Porém, a leitura do parecer não indica haver outros problemas na ordem do dia.

A configuração da agenda de discussão das políticas públicas se constituiu especialmente pela atuação do CFE, num primeiro momento, realizando eventos ainda na década de 1980 voltados à discussão das questões pertinentes à educação jurídica, sendo que a OAB e a ABEDi também se voltaram a discutir esses pontos, inclusive tendo realizado eventos e seminários voltados a tal finalidade, que se voltavam a questões como qualidade e avaliação.

Após o advento da criação do CNE, bem como da CES, a agenda se deslocou da qualidade e avaliação para uma posição mais focalizadas nos resultados, o que pode ser percebido pelos textos dos pareceres que deram origem às resoluções de 2004 e 2018. Tal deslocamento pode ser atribuído ao fato de que no início dos anos 1990 não havia sido estipulado um padrão de avaliação da qualidade na educação superior, que só veio a ser discutido a partir de 1996, enquanto que nas discussões prévias ao parecer de 2004 e 2018 tais mecanismos já haviam sido estipulados.

As políticas educativas discutidas foram implementadas, no que diz respeito à questão normativa, tendo em vista que foram editados os regulamentos pertinentes. Porém, no caso da Portaria n.º 1.886, verifica-se que houve resistência por parte das instituições de ensino em sua implantação, como afirma Rodrigues⁶⁴⁹, especialmente no que dizia respeito à oferta das “áreas

⁶⁴⁸ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 635, de 4 de outubro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/100131-pces635-18/file>. Acesso em 18 dez. 2018.

⁶⁴⁹ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

de especialização”, que não contava com estrutura suficiente (pessoal e física) nas instituições para sua realização.

No que é pertinente à etapa de avaliação das políticas educativas para a ESJB, entende-se que o próprio fato de haver discussões sobre a necessidade de revisão dos instrumentos normativos pertinentes a tais políticas indica que as mesmas passavam, e continuam passando, por uma avaliação do cumprimento de seus objetivos.

Frise-se que no período também foi instituído um sistema de avaliação global da educação superior brasileira, que poderia contribuir para essa tarefa. Porém, é interessante verificar que no Parecer n.º 211/2004 a palavra “qualidade” aparece mencionada apenas uma única vez, enquanto a questão da “avaliação” em nenhum momento retoma qualquer resultado do sistema avaliativo então existente, para justificar alguma de suas proposições. O mesmo ocorre com relação ao Parecer CNE/CES n.º 635/2018.

Sobre esse fato, coloca-se a hipótese de que tenha havido uma omissão proposital, uma vez que os resultados das avaliações contradizem as justificativas apresentadas para as alterações nas diretrizes curriculares, pois as alterações propostas não lograram, até o momento, sustentar uma melhoria efetiva na qualidade dos cursos jurídicos brasileiros, ainda que esse “objetivo” tenha sido utilizado para justificar as alterações. Tal hipótese será colocada à prova em subseção posterior.

Ampliando a análise para o contexto da produção do conteúdo, verifica-se que houve a transposição do contexto de influência para o âmbito dos textos de políticas analisados, sendo que num primeiro momento evidenciam-se práticas democráticas de construção dos textos, em linha com o momento social existente, mas ainda não se percebe com clareza o afluxo de concepções neoliberais sobre a educação na ESJB, o que se justifica pelo fato de que tais concepções tornaram-se mais evidentes no momento “roll out” já mencionado, posterior a essa primeira regulamentação, de 1994.

Importante ressaltar no que tange à Portaria n.º 1.886/94 que a mesma coloca como interligadas, em todos os cursos jurídicos, as atividades de ensino, pesquisa e extensão, o que será gradualmente modificado em direção à desagregação discutida por McCowan⁶⁵⁰, que vem a ser uma proposta calcada na visão da educação como um “produto” a ser comercializado na forma mais adaptada possível às demandas dos consumidores.

⁶⁵⁰ McCOWAN, Tristan. A “desagregação” do ensino superior. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 12, n. 2, p. 464-482, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/2584/711>. Acesso em: 16 dez. 2018.

Outro ponto a se salientar na portaria é a ordem em que aparecem as necessidades de formação a serem cumpridas pelas instituições de ensino, quais sejam, primeiramente, a formação fundamental, vindo em sequência a formação sócio-política, técnico-jurídica e prática. Essa ordem de colocação de prioridades indica claramente uma perspectiva distinta entre a Portaria n.º 1.886/94 e as regulamentações posteriores.

Porém, no que se trata da regulamentação de 2004, bem como das discussões que a precederam, ainda que tenha havido um movimento para a discussão das propostas de reformulação caracterizado por uma perspectiva também democrática, não se pode ignorar o fato de que o contexto neoliberal de influência foi um fator determinante na forma com que os textos foram construídos.

Apenas para mencionar alguns dos pontos de divergência com relação aos aspectos mencionados sobre o Portaria n.º 1.886/94, verifica-se que a Resolução n.º 4/2004 já não menciona a indivisibilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, tratando apenas da necessidade dos projetos pedagógicos incentivarem tais práticas, “como necessário prolongamento da atividade de ensino e como instrumento para a iniciação científica” (art. 2º, VIII da aludida resolução).

Por sua vez, no que toca à ordem das prioridades de formação, tal resolução, diferentemente da Portaria n.º 1.886/94, não trata de modo direto sobre as necessidades de formação, colocando a questão em termos de “perfil do graduando” e de “habilidades e competências” a serem possibilitadas pelos cursos para os profissionais neles formados. Porém, ainda que o “perfil do graduando” traga questões vinculadas a uma abordagem mais “humanística” do Direito, as “habilidades e competências” previstas voltam-se claramente a uma visão tecnicista do Direito.

Interessante verificar que no ano 2000, portanto antes da edição da Resolução n.º 09/2004, a Comissão de Especialistas de Ensino de Direito (CEED) da SESu/MEC elaborou um relatório⁶⁵¹ sobre as diretrizes curriculares do curso de Direito, em que mencionada a “situação promissora” dos cursos de Direito após a Portaria n.º 1.886/94, bem como com a implantação do sistema de avaliação pelo MEC e também por conta do Exame de Ordem, mencionando, contudo, a necessidade de aprofundamento desse processo nos projetos pedagógicos das instituições.

⁶⁵¹ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Educação Superior. **Diretrizes curriculares do curso de direito**. Brasília, 2000. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/dir_dire.pdf. Acesso em: 18 dez. 2018.

Tal CEED, ao sugerir uma proposta de diretrizes curriculares, traçou um perfil do graduando diferente daquele que foi efetivamente normatizado em 2004, mencionando, na linha da Portaria n.º 1.886/94, que:

O perfil desejado do formando de Direito repousa em uma sólida formação geral e humanística, com capacidade de análise e articulação de conceitos e argumentos, de interpretação e valoração dos fenômenos jurídico-sociais, aliada a uma postura reflexiva e visão crítica que fomente a capacidade de trabalho em equipe, favoreça a aptidão para a aprendizagem autônoma e dinâmica, além da qualificação para a vida, o trabalho e o desenvolvimento da cidadania.

Essa proposta de 2000 traz alguns pontos que foram suprimidos na Resolução n.º 9/2004, como “trabalho em equipe” e “qualificação para a vida”, propostas que não estão alinhadas com uma visão individualista e de resultados práticos e mensuráveis sustentadas pela educação neoliberal. Além disso, tal proposta da CEED também trazia as características esperadas de um profissional formado em Direito, no exercício de sua profissão, quais sejam:

- (a) permanente formação humanística, técnico-jurídica e prática, indispensável à adequada compreensão interdisciplinar do fenômeno jurídico e das transformações sociais;
- (b) conduta ética associada à responsabilidade social e profissional;
- (c) capacidade de apreensão, transmissão crítica e produção criativa do Direito a partir da constante pesquisa e investigação;
- (d) capacidade para equacionar problemas e buscar soluções harmônicas com as demandas individuais e sociais;
- (e) capacidade de desenvolver formas judiciais e extrajudiciais de prevenção e solução de conflitos individuais e coletivos;
- (f) capacidade de atuação individual, associada e coletiva no processo comunicativo próprio ao seu exercício profissional;
- (g) domínio da gênese, dos fundamentos, da evolução e do conteúdo do ordenamento jurídico vigente; e
- (h) consciência dos problemas de seu tempo e de seu espaço.

Tais características permitem compreender com maior clareza a proposta de perfil desejado, verificando-se que seu foco é direcionado a uma percepção mais ampla do fenômeno jurídico, para além da perspectiva tecnicista de “operação do Direito”. Interessante verificar que uma das características do profissional, nessa proposta, é a “consciência dos problemas de seu tempo e espaço”, o que definitivamente não se alinha com a proposta de uma educação neoliberal, tendo em vista que expande a característica do profissional para além de sua área técnica, indo na contramão da especialização.

Somente depois dessas características terem sido apresentadas é que a proposta se debruça sobre a questão das competências e habilidades, essas voltadas para uma perspectiva

mais prática sobre o resultado do processo de ensino. Ainda assim, as competências e habilidades tratadas na Resolução n.º 9/2004 são diferentes das propostas pela CEED, no sentido de incorporarem àquelas uma nova, relacionada à adequada atuação técnico-jurídica.

Assim, pode-se constatar que a Resolução n.º 9/2004 tomou como um de seus parâmetros a proposta da CEED, tendo omitido, contudo, talvez seu ponto mais relevante, que se trata justamente das características que se espera do profissional do Direito, características essas que adquirem até mesmo um carácter hermenêutico para o “perfil do graduando”, que é demasiadamente vago em suas propostas.

No que toca a tais questões, o Parecer n.º 635/2018 indica um deslizamento ainda maior da questão da vinculação entre ensino, pesquisa e extensão, sugerindo um “incentivo discriminado” às atividades de pesquisa e extensão, ao mesmo tempo em que indica que “as atividades de ensino dos cursos de Direito devem estar articuladas às atividades de extensão e de iniciação à pesquisa”. Porém, não há nenhuma passagem no parecer que permita compreender adequadamente o conceito de “incentivo discriminado” à pesquisa e extensão e que agora, portanto, faz parte da norma vigente, uma vez que consubstanciada na atual resolução sobre as diretrizes curriculares para o curso de direito.

Assim, a interpretação do conceito fica a critério da instituição de ensino em seu projeto pedagógico de curso, permitindo com que até mesmo se limite ao mínimo possível tais ações, a pretexto da permissão de discriminação de incentivo contida na proposta. Inclusive, frise-se que não seria a primeira vez que uma perspectiva “mínima” se tornou a “máxima” para a organização dos cursos de Direito, a exemplo das críticas à Resolução n.º 03/72 e à própria Portaria n.º 1.886/94.

No tocante ao perfil do graduando, o parecer de 2018 mantém basicamente o texto de 2004, incluindo o “domínio das formas consensuais de composição de conflitos”, que inclusive estava previsto na proposta da CEED de 2000, mas que não foi contemplado em 2004. Novamente, traz o parecer a questão das competências, porém agora não mais se tratam de “habilidades e competências”, mas sim “competências cognitivas, instrumentais e interpessoais”, ampliando o rol anterior para um total de 14 dessas competências, que atualmente são 8.

Dentro de uma perspectiva contextual neoliberal, é possível afirmar que a Resolução n.º 5/2018 está alinhada com o que a racionalidade neoliberal espera de uma formação ao longo da vida e uma preparação para a autonomia do sujeito, para a aquisição de habilidades e

competências visando, dentre outros, o estímulo à inovação, integração entre teoria e prática, além da preparação para as carreiras jurídicas, etc.

Também não se nega que em algumas passagens, que serão exploradas com mais pertinência na seção seguinte, a resolução menciona objetivos, competências e habilidades que não estariam diretamente vinculadas à perspectiva neoliberal de educação, a exemplo da competência para “aceitar a diversidade e o pluralismo cultural” (art. 4º, X). Porém, é possível explicar, sob o ponto de vista da racionalidade neoliberal, tal abertura, uma vez que tal aceitação amplia a própria abrangência dos mercados a serem explorados pelos sujeitos.

Não se trata, nesse caso específico, de “aceitar a diversidade e o pluralismo cultural” porque essa é a perspectiva adequada do ponto de vista da justiça social, mas sim porque essa é a perspectiva adequada do ponto de vista do neoliberalismo. Pode-se objetar essa afirmação alegando que não é relevante o motivo pelo qual se constituem tais habilidades no sujeito. No entanto, o motivo é relevante na medida em que a forma, o modo, com que tais questões são trabalhadas se altera.

Delineados os parâmetros normativos da política educativa analisada, e o contexto de produção desses textos, entende-se pertinente aprofundar a análise numa perspectiva comparativa, permitindo identificar com clareza o crescente direcionamento neoliberal da ESJB, em linha com a própria perspectiva do pensamento político brasileiro no período.

Analisando a ESJB no período em questão (pós-1994) sob o viés de políticas públicas, é possível verificar que do ciclo de Frey todas as etapas foram cumpridas, tendo em vista que houve a percepção e a definição de problemas, novamente diversos daqueles verificados nos períodos anteriores, especialmente pelo fato de que se entendeu como necessário alinhar a produção de conteúdo, especialmente à época da portaria de 1994, a uma perspectiva democrática, ainda que a edição da portaria em si não tenha observado tal perspectiva. Os problemas foram identificados dentro de um processo de análise das próprias políticas educativas em vigor, o que nem só é previsto, como importante e necessário, na teoria analítica em questão.

Os problemas percebidos no período se referem especialmente à questão da baixa qualidade do ensino jurídico, bem como com a necessidade de ruptura com a perspectiva positivista de direito, especialmente na primeira normativa produzida no período. As normas subsequentes buscaram romper com a concepção de currículo mínimo, avançando em direção à noção de diretrizes curriculares. No entanto, a normativa de 2004 não logrou resolver o

problema da qualidade, tanto é que a norma de 2018 baseou-se também na questão da melhoria da qualidade como justificativa para alteração das diretrizes.

Também houve a configuração da agenda (*agenda setting*), tendo em vista que as discussões sobre o problema permearam o período estudado, ampliando-se para além do parlamento e abrangendo novos atores institucionais, sendo focalizadas primeiramente no CFE, depois convertido em CNE, tendo participação da própria OAB e a ABEDi, no que pode ser reconhecido como um resultado da abertura democrática.

As políticas educativas discutidas foram implementadas, parcial ou totalmente, sendo possível verificar que também estavam passando por processos de avaliação, uma vez que nesse período, pela primeira vez, houve a organização de um sistema de avaliação da educação superior, primeiramente por meio do ENC e, após, com base no SINAES. Entende-se possível ser traçada uma genealogia completa do discurso da política, porquanto ao menos parcialmente Rodrigues⁶⁵² e Rodrigues⁶⁵³, já o tenham feito, ainda que seu objetivo não tenha sido analisar a ESJB sob o viés das políticas públicas. Entretanto, tais estudos limitam-se à norma de 2004, tendo em vista o fato de que é recentíssima a alteração das diretrizes do curso de Direito.

Sob o viés de Ball, no âmbito do contexto da produção de conteúdo, na seção seguinte se buscará analisar pontualmente as alterações mais significativas nessas normas ao longo do período, buscando identificar se estão presentes os traços da racionalidade neoliberal no texto.

5.2 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE A PORTARIA N.º 1.886/94, A RESOLUÇÃO N.º 9/2004 E A RESOLUÇÃO N.º 5/2018: AINDA A QUESTÃO DO CONTEÚDO

Para que seja possível compreender com maior clareza as diferenças entre as três últimas normativas gerais para a ESJB, aprofundando a perspectiva da produção de conteúdo nas políticas educativas discutidas, é importante realizar uma análise comparativa entre tais normativas. Para isso, foram estipuladas, com base na Resolução n.º 9/2004 as seguintes categorias a serem comparadas: projeto pedagógico, perfil do graduando, competências e habilidades, conteúdos e atividades, estágio supervisionado, atividades complementares, trabalho de curso, duração e carga horária.

⁶⁵² RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

⁶⁵³ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Pensando o ensino do Direito no século XXI: diretrizes curriculares, projeto pedagógico e outras questões pertinentes**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

Desse modo, é possível identificar a modificação das políticas ao longo do período, e verificar a presença dos elementos indicativos de algum tipo de direcionamento das mesmas com base em concepções neoliberais de educação, ou com base em alguma concepção específica sobre o tema.

Iniciando-se pela análise do texto referente ao projeto pedagógico, presente nas normativas mencionadas, importa preliminarmente conceituar a categoria “projeto pedagógico”, que se trata de um planejamento realizado pela instituição de ensino superior acerca de um determinado curso, listando disciplinas, módulos e atividades que venham a compor seu currículo pleno, expressando os meios pelos quais a formação deve materializar o perfil proposto para o curso, possibilitando aos professores exercer sua autonomia sem descaracterizar o próprio projeto⁶⁵⁴.

Assim, verifica-se que a concepção de projeto pedagógico foi caracterizada nas normas analisadas no modo como detalhado no quadro seguinte:

Quadro 04 - Análise comparativa – Projeto Pedagógico do Curso

Norma	Projeto Pedagógico do Curso
Portaria n.º 1.886/94	Não há menção específica
Resolução n.º 9/2004	Art. 2º A organização do Curso de Graduação em Direito, observadas as Diretrizes Curriculares Nacionais se expressa através do seu projeto pedagógico, abrangendo o perfil do formando, as competências e habilidades, os conteúdos curriculares, o estágio curricular supervisionado, as atividades complementares, o sistema de avaliação, o trabalho de curso como componente curricular obrigatório do curso, o regime acadêmico de oferta, a duração do curso, sem prejuízo de outros aspectos que tornem consistente o referido projeto pedagógico. § 1º O Projeto Pedagógico do curso, além da clara concepção do curso de Direito, com suas peculiaridades, seu currículo pleno e sua operacionalização, abrangerá, sem prejuízo de outros, os seguintes elementos estruturais: I - concepção e objetivos gerais do curso, contextualizados em relação às suas inserções institucional, política, geográfica e social; II - condições objetivas de oferta e a vocação do curso; III - cargas horárias das atividades didáticas e da integralização do curso; IV - formas de realização da interdisciplinaridade; V - modos de integração entre teoria e prática; VI - formas de avaliação do ensino e da aprendizagem; VII - modos da integração entre graduação e pós-graduação, quando houver; VIII - incentivo à pesquisa e à extensão, como necessário prolongamento da atividade de ensino e como instrumento para a iniciação científica; IX - concepção e composição das atividades de estágio curricular supervisionado, suas diferentes formas e

⁶⁵⁴ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Pensando o ensino do Direito no século XXI**: diretrizes curriculares, projeto pedagógico e outras questões pertinentes. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

	<p>condições de realização, bem como a forma de implantação e a estrutura do Núcleo de Prática Jurídica; X - concepção e composição das atividades complementares; e, XI - inclusão obrigatória do Trabalho de Curso. § 2º Com base no princípio de educação continuada, as IES poderão incluir no Projeto Pedagógico do curso, oferta de cursos de pós-graduação lato sensu, nas respectivas modalidades, de acordo com as efetivas demandas do desempenho profissional</p>
<p>Resolução n.º 5/2018</p>	<p>Art. 2º No Projeto Pedagógico do Curso (PPC) deverão constar: I - o perfil do graduando; II - as competências, habilidades e os conteúdos curriculares básicos, exigíveis para uma adequada formação teórica, profissional e prática; III - a prática jurídica; IV - as atividades complementares; V - o sistema de avaliação; VI - o Trabalho de Curso (TC); VII - o regime acadêmico de oferta; e VIII - a duração do curso. § 1º O PPC, abrangerá, sem prejuízo de outros, os seguintes elementos estruturais: I - concepção do seu planejamento estratégico, especificando a missão, a visão e os valores pretendidos pelo curso; II - concepção e objetivos gerais do curso, contextualizados com relação às suas inserções institucional, política, geográfica e social; III - condições objetivas de oferta e a vocação do curso; IV - cargas horárias das atividades didático-formativas e da integralização do curso; V - formas de realização de interdisciplinaridade, de mobilidade nacional e internacional, de incentivo à inovação e de outras estratégias de internacionalização, quando pertinente; VI - modos de integração entre teoria e prática, especificando as metodologias ativas utilizadas; VII - formas de avaliação do ensino e da aprendizagem; VIII - modos de integração entre graduação e pós-graduação, quando houver; IX - incentivo, de modo discriminado, à pesquisa e à extensão, como fator necessário ao prolongamento da atividade de ensino e como instrumento para a iniciação científica; X - concepção e composição das atividades de prática jurídica, suas diferentes formas e condições de realização, bem como a forma de implantação e a estrutura do Núcleo de Práticas Jurídicas (NPJ); XI - concepção e composição das atividades complementares; e, XII - inclusão obrigatória do TC. § 2º Com base no princípio da educação continuada, as IES poderão incluir no PPC a perspectiva da articulação do ensino continuado entre a graduação e a pós-graduação. § 3º As atividades de ensino dos cursos de Direito devem estar articuladas às atividades de extensão e de iniciação à pesquisa. § 4º O PPC deve prever ainda as formas de tratamento transversal dos conteúdos exigidos em diretrizes nacionais específicas, tais como as políticas de educação ambiental, de educação em direitos humanos, de educação para a terceira idade, de educação em políticas de gênero, de educação das relações étnico-raciais e histórias e culturas afro-brasileira, africana e indígena, entre outras.</p>

Fonte: Do autor, com base na Portaria n.º 1.886/94, na Resolução CNE/CES n.º 9/2004 e na Resolução CNE/CES n.º 5/2018, devidamente referenciadas.

Percebe-se claramente que de uma situação de ausência quanto a uma regulação específica do projeto pedagógico do curso (PPC), passou-se a uma regulação de todos os seus aspectos e estrutura, constituindo-se basicamente num manual para que as instituições pudessem organizar seus cursos, de acordo com o previsto na Resolução n.º 9/2004.

A Resolução CNE/CES n.º 5/2018, por sua vez, deixa mais clara a questão, na medida em que é mais objetiva ao enumerar tanto o que deverá constar no PPC, quanto o que ele deverá abranger. No que diz respeito àquilo que o PPC deve conter, a norma anterior (2004) e a norma vigente (2018) diferem em alguns pontos.

A Resolução n.º 9/2004 mencionava que o PPC deveria abranger “conteúdos curriculares” e o “currículo pleno do curso”. A nova diretriz é mais objetiva, tratando diretamente do PPC, e mencionando a obrigatoriedade de constar nesse documento os “conteúdos curriculares básicos exigíveis para uma adequada formação teórica, profissional e prática”, que deverão estar articulados com o perfil do graduando que a própria instituição definir no PPC, bem como atender ao conjunto de conteúdos e atividades previstos nos eixos de formação geral, técnico-jurídica e prático-profissional.

Outro ponto em que há alteração diz respeito à nomenclatura acerca do estágio curricular supervisionado (Resolução CNE/CES n.º 9/2004), que passa a ser denominado de prática jurídica. Essa alteração não é apenas uma mudança terminológica, pois engloba também uma mudança na forma como tal estágio irá ocorrer, na linha da alteração que já havia sido promovida pela Resolução CNE/CES n.º 3/2017.

Na redação original da Resolução n.º 9/2004, o estágio curricular supervisionado, previsto no eixo de formação prática do curso, deveria ser realizado obrigatoriamente na própria instituição de ensino (art. 7º), podendo, em parte, haver convênios com outras entidades. A redação de Resolução CNE/CES n.º 3/2017, no entanto, alterou a obrigatoriedade de realização do estágio na própria instituição, ou parcialmente em órgãos conveniado, abrindo brecha para que todo o estágio fosse realizado fora da instituição de ensino.

A diretriz atual, além de alterar a nomenclatura desse conteúdo, estabelece uma regulamentação mais ampla da prática jurídica, colocando-a como indispensável à consolidação dos desempenhos profissionais desejados, e estabelecendo a obrigatoriedade de que a instituição de ensino tenha um Núcleo de Práticas Jurídicas (NPJ), considerado o ambiente em que se desenvolvem e são coordenadas tais atividades.

Foi mantida a possibilidade de que a prática seja realizada tanto na própria instituição de ensino quanto em ambientes externos, podendo incluir atividades simuladas e reais e estágios supervisionados, de acordo com o que o próprio PPC determinar.

Ainda que tenha havido um maior detalhamento da regulamentação na Resolução CNE/CES n.º 5/2018 em face da Resolução CNE/CES n.º 3/2017, especialmente no sentido de esclarecer a obrigatoriedade do NPJ na instituição, na prática o PPC pode estabelecer um papel

significativamente reduzido para o NPJ, restringindo-o ao atendimento a um determinado público, e organizando a maior parte das atividades de prática jurídica para órgãos externos à instituição, como previsto no art. 6, §3º da resolução.

Porém, um outro ponto é relevante nesse aspecto, que diz respeito à carga horária dessas atividades. Na Portaria n.º 1.886/94, era fixada a carga horária de 300 horas para as atividades de prática jurídica, correspondentes a aproximadamente 9,0% (nove por cento) da carga horária do curso à época, que era de 3.300 horas de atividades.

A Resolução CNE/CES n.º 9/2004, contudo, não fixou carga horária mínima ou máxima para o estágio supervisionado, situação mantida com a Resolução CNE/CES n.º 03/2017. A Resolução CNE/CES n.º 5/2018, contudo, fixou um percentual de até 20% (vinte por cento) da carga horária do curso para atividades de prática jurídica e atividades complementares (art. 13), em percentual a ser definido no PPC.

Analisando tal percentual em comparação com a carga horária do curso (atualmente 3700 horas, definidas na Resolução CNE/CES n.º 2, de 18 de junho de 2007), percebe-se que até um total de 740 horas poderá ser realizado a título dessas atividades. Se for considerado que a instituição de ensino distribua igualmente essa carga horária entre ambas as atividades (prática jurídica e atividades complementares), a diferença em termos de relação carga horária da prática *versus* carga horária do curso, da atual norma para a norma de 1994 seria de apenas 1 ponto percentual.

Porém, nada impede objetivamente que uma instituição de ensino, de acordo com a atual regra, determine, por exemplo, uma carga horária de prática jurídica de 185 horas (5% da carga horária do curso) e outra de atividades complementares de 555 horas (15% da carga horária do curso). Ou ainda, que restrinja ao mínimo as atividades do Núcleo de Práticas Jurídicas e busque realizar as atividades de prática jurídica em ambientes externos à instituição.

Percebe-se, portanto, que esta determinação é capaz de gerar potencialmente uma redução de custos para as instituições de ensino, tanto no que é pertinente à infraestrutura para um NPJ, que poderá ser diminuída, quanto no número de professores desse mesmo NPJ, tendo em vista que com a realização de atividades em ambiente externo bastará um professor responsável pela coordenação das atividades de prática jurídica, que acompanhará o desenvolvimento das atividades.

Outro ponto relevante é a inserção, na regra atual, de conceitos como *planejamento estratégico, missão, visão e valores*, previstos no art. 2º, §1º, I da proposta de resolução presente na Portaria CNE/CES n.º 635/2018. Tais conceitos advêm da perspectiva de administração

pública gerencial, que é uma concepção construída tipicamente na esteira das recomendações do BM (tomando-se como exemplo o relatório *Priorities and strategies for education*⁶⁵⁵) já referenciadas, trazendo para o âmbito da educação a perspectiva da empresa, que por sua vez, deve entregar um produto ao seu consumidor.

Outro ponto distintivo entre a norma anterior e a norma vigente diz respeito à questão da interdisciplinaridade, tendo sido incluído no mesmo inciso que dela trata a questão da inclusão de formas de realização de mobilidade nacional e internacional, de incentivo à inovação e de outras estratégias de internacionalização, quando pertinente. Contudo, o parecer não explicita quais são os objetivos dessas previsões, permitindo remeter também à perspectiva prevista no Relatório Delors da UNESCO⁶⁵⁶, que trata explicitamente da internacionalização na educação superior.

Também se ressalta a inclusão, de forma obrigatória, das “metodologias ativas” nos modos de integração entre teoria e prática, presente na regulação atual. Veja-se que a portaria coloca como uma obrigatoriedade que o PPC preveja o uso de metodologias ativas, e que as mesmas devem ser especificadas nesse documento.

Tal previsão acerca das metodologias ativas no curso de Direito reflete nada mais do que um espírito do tempo, emergindo justamente no âmbito das condições do neoliberalismo, tendo em vista que as metodologias ativas estão em sintonia com as demandas relativas à formação do capital humano necessário para essa lógica, um sujeito instruído que seja capaz de aprender de modo permanente ou, em outras palavras, que *aprenda a aprender*⁶⁵⁷.

Verifica-se também uma adjetivação do modo de incentivo às atividades de pesquisa e extensão, que na norma vigente passa a ser um incentivo “discriminado”. Esse adjetivo pode ser interpretado como uma possibilidade de diminuição do incentivo para tais atividades. Contudo, ao mesmo tempo em que se adjetiva esse incentivo, abre espaço para a integração entre a graduação e a pós-graduação, assim como a norma de 2004 já previa.

⁶⁵⁵ BANCO MUNDIAL. **Priorities and strategies for education**. Washington: Banco Mundial, 1995. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/117381468331890337/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

⁶⁵⁶ UNESCO. **Learning: the treasure within; report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century (highlights)**. Delors Report. Paris: UNESCO, 1996. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590>. Acesso em: 29 nov. 2018.

⁶⁵⁷ SILVA, Roberto Rafael Dias da. Estetização Pedagógica, Aprendizagens Ativas e Práticas Curriculares no Brasil. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 43, n. 2, p. 551-568, jun. 2018. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362018000200551&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 19 dez. 2018.

Infelizmente, o Parecer CNE/CES n.º 635/2018 não esclarece o alcance do vocábulo “discriminado”, o que seria relevante no contexto, pois da forma como posto permitirá aos cursos que reduzam ao mínimo esse incentivo, alinhando-se com a perspectiva trabalhada por McCowan quando trata da desagregação da educação superior⁶⁵⁸.

De modo geral, percebe-se que alguns *slogans*⁶⁵⁹ de educação foram utilizados pelos formuladores das novas diretrizes curriculares vigentes, em comparação com a norma de 2004, buscando “modernizar” as aludidas diretrizes, trazendo-as para o contexto histórico-social do país e buscando marcar presença no contexto global⁶⁶⁰. Diante da necessidade posta no próprio parecer, não há como dissociar as alterações realizadas da própria racionalidade neoliberal vigente. Se o curso deve se adaptar ao contexto histórico-social, esse é o contexto ao qual, então, as mudanças devem ser dirigidas.

Escapou, contudo, aos formuladores dessas políticas educativas, seja de forma intencional ou irrefletida, que compete ao Direito, como já tratado por Lyra Filho, formular os princípios da justiça social, ou seja, não apenas se constituir numa representação normativa de uma realidade percebida. Ao vincular as alterações nas diretrizes curriculares do curso a um ajuste ao “momento histórico”, explicitando a perspectiva neoliberal de educação na norma vigente, a ESJB vai na contramão do que o próprio Direito *deve ser*.

Em vez de simplesmente ajustar a ESJB aos padrões históricos, os formuladores da norma deveriam, ao contrário, questionar se a ESJB presta, de fato, um serviço ou um desserviço à sociedade na forma como se organiza e entrega à sociedade os bacharéis que irão, possivelmente, ocupar funções públicas, seja como servidores públicos, agentes privados atuando em funções públicas, como políticos, etc. e também como cidadãos.

Aqui cabe uma reflexão de Rodrigues, que afirma que a “introdução, supressão ou alteração de componentes curriculares não é capaz de solucionar problemas de percepção do próprio mundo”⁶⁶¹. Rodrigues, trazendo essa reflexão em 2005, não poderia ser mais atual. Mais

⁶⁵⁸ McCOWAN, Tristan. A “desagregação” do ensino superior. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 12, n. 2, p. 464-482, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/2584/711>. Acesso em: 16 dez. 2018.

⁶⁵⁹ SHIROMA, Eneita Oto; SANTOS, Fabiano Antonio. Slogans para a construção do consentimento ativo In. EVANGELISTA, Olinda. (Org.) **O que revelam os slogans na política educacional**. 1. ed. Araraquara: Junqueira & Marin, 2014. pp. 21-46.

⁶⁶⁰ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 635, de 4 de outubro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/100131-pces635-18/file>. Acesso em 18 dez. 2018.

⁶⁶¹ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Pensando o ensino do Direito no século XXI**: diretrizes curriculares, projeto pedagógico e outras questões pertinentes. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

uma vez as diretrizes foram alteradas apenas de maneira estética, sem adentrar ao cerne da alteração necessária na ESJB, que é uma mudança na própria concepção do que é o direito.

Outro ponto de análise é o perfil do graduando. Tal perfil pode ser caracterizado como o resultado de aprendizagem esperado no sujeito que realiza o curso de Direito, sendo, nas normativas, um balizador mínimo para a construção do perfil do graduando previsto em cada projeto pedagógico de curso. Assim, comparam-se os perfis entre as normas, de acordo com o quadro seguinte:

Quadro 05 - Análise comparativa – Perfil do graduando

Norma	Perfil do Graduado
Portaria n.º 1.886/94	Não há menção específica
Resolução n.º 9/2004	Art. 3º. O curso de graduação em Direito deverá assegurar, no perfil do graduando, sólida formação geral, humanística e axiológica, capacidade de análise, domínio de conceitos e da terminologia jurídica, adequada argumentação, interpretação e valorização dos fenômenos jurídicos e sociais, aliada a uma postura reflexiva e de visão crítica que fomente a capacidade e a aptidão para a aprendizagem autônoma e dinâmica, indispensável ao exercício da Ciência do Direito, da prestação da justiça e do desenvolvimento da cidadania.
Resolução n.º 5/2018	Art. 3º O curso de graduação em Direito deverá assegurar, no perfil do graduando, sólida formação geral, humanística, capacidade de análise, domínio de conceitos e da terminologia jurídica, capacidade de argumentação, interpretação e valorização dos fenômenos jurídicos e sociais, além do domínio das formas consensuais de composição de conflitos, aliado a uma postura reflexiva e de visão crítica que fomente a capacidade e a aptidão para a aprendizagem, autônoma e dinâmica, indispensável ao exercício do Direito, à prestação da justiça e ao desenvolvimento da cidadania.

Fonte: Do autor, com base na Portaria n.º 1.886/94, na Resolução CNE/CES n.º 9/2004 e na Resolução CNE/CES n.º 5/2018, devidamente referenciadas.

Percebe-se da análise entre a norma anterior (2004) e a atual (2018) que houve uma adequação da redação para conferir maior clareza à mesma, como por exemplo a retirada do vocábulo “axiológica” e a substituição do termo “adequada argumentação” por “capacidade de argumentação”, conferindo um vetor mais objetivo e menos valorativo ao perfil do graduando.

Outra alteração que é significativa diz respeito à distinção ente “Ciência do Direito”, prevista na norma vigente, e “Direito”, previsto na norma proposta. Houve, também, a inserção de questões como “domínio das formas consensuais de composição de conflitos”, em consonância com as mais recentes modificações no sistema processual brasileiro (a exemplo do Código de Processo Civil de 2015).

Porém, tais modificações não logram alterar substancialmente o que se espera enquanto resultado do curso para os graduandos. A não ser pela inserção explícita das formas consensuais de resolução de conflitos, tem-se a impressão de que, a despeito do que se encontra na “exposição de motivos” da proposta, não se buscou modificar de modo substantivo o que se espera enquanto resultado do processo de ensino na graduação em Direito.

Inclusive, Rodrigues, por ocasião da emergência da Resolução CNE/CES n.º 9/2004 já criticava o fato de que o perfil do graduando determinado na norma, extremamente detalhado, representava uma contradição com a perspectiva da flexibilidade e da liberdade de ensinar que pautavam a própria norma, reduzindo a autonomia das instituições na organização de seu projeto pedagógico⁶⁶². Certamente que a reformulação operada pela Resolução CNE/CES n.º 5/2018 não logrou solucionar esse ponto, pelo contrário, trouxe ainda mais detalhamento ao perfil do graduando, contribuindo para o engessamento da ESJB.

O Parecer CNE/CES n.º 635/2018, contudo, é explícito ao indicar que para o atingimento desse perfil devem ser “consideradas estratégias de ensino que valorizem o protagonismo discente de forma a possibilitar uma formação profissional que revele competências cognitivas, instrumentais e interpessoais de relevo ao profissional de Direito”⁶⁶³.

Tais estratégias, por certo, devem contemplar as metodologias ativas, conforme já tratado, em face da obrigatoriedade de sua especificação no projeto pedagógico, bem como a articulação entre teoria e prática. Uma leitura possível para essas determinações é a de que as metodologias ativas são as melhores estratégias de ensino para a valorização do protagonismo discente e o atingimento do perfil do graduando.

Essa leitura não leva em consideração a multiplicidade de metodologias ativas existentes, a diferença entre tais metodologias e, especialmente, o fato de que a mera utilização de metodologias ativas não necessariamente conduz à construção de um sujeito autônomo e crítico. Especialmente na perspectiva que se discute nesse trabalho, a invocação do termo metodologias ativas, representando a ideia de movimento, atividade, nada mais é do que a apresentação de um slogan para permitir o consentimento ativo dos partícipes dessa mudança.

No âmbito da racionalidade neoliberal, a concepção de uma metodologia passiva não é possível, pois representa justamente uma ideia de sujeito que não inova, que não avança, que não é autônomo. Assim, a única metodologia válida para essa racionalidade é uma metodologia

⁶⁶² RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Pensando o ensino do Direito no século XXI**: diretrizes curriculares, projeto pedagógico e outras questões pertinentes. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

⁶⁶³ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 635, de 4 de outubro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/100131-pces635-18/file>. Acesso em 18 dez. 2018.

ativa. Importa ressaltar, também, o fato de que a norma de 1994 não previa o perfil do graduando, o que pode ser justificado pelo fato de que essa necessidade de se estipular o resultado esperado é tipicamente neoliberal e, portanto, emergiu apenas à posteriori da norma.

Verifica-se no quadro seguinte a composição das competências e habilidades que se espera que a formação profissional dos cursos de Direito possibilite:

Quadro 06 - Análise comparativa – Competências e habilidades

Norma	Competências e habilidades
Portaria n.º 1.886/94	Não há menção específica
Resolução n.º 9/2004	Art. 4º. O curso de graduação em Direito deverá possibilitar a formação profissional que revele, pelo menos, as seguintes habilidades e competências: I - leitura, compreensão e elaboração de textos, atos e documentos jurídicos ou normativos, com a devida utilização das normas técnico-jurídicas; II - interpretação e aplicação do Direito; III - pesquisa e utilização da legislação, da jurisprudência, da doutrina e de outras fontes do Direito; IV - adequada atuação técnico-jurídica, em diferentes instâncias, administrativas ou judiciais, com a devida utilização de processos, atos e procedimentos; V - correta utilização da terminologia jurídica ou da Ciência do Direito; VI - utilização de raciocínio jurídico, de argumentação, de persuasão e de reflexão crítica; VII - julgamento e tomada de decisões; e, VIII - domínio de tecnologias e métodos para permanente compreensão e aplicação do Direito.
Resolução n.º 5/2018	Art. 4º O curso de graduação em Direito deverá possibilitar a formação profissional que revele, pelo menos, as competências cognitivas, instrumentais e interpessoais, que capacitem o graduando a: I - interpretar e aplicar as normas (princípios e regras) do sistema jurídico nacional, observando a experiência estrangeira e comparada, quando couber, articulando o conhecimento teórico com a resolução de problemas; II - demonstrar competência na leitura, compreensão e elaboração de textos, atos e documentos jurídicos, de caráter negocial, processual ou normativo, bem como a devida utilização das normas técnico-jurídicas; III - demonstrar capacidade para comunicar-se com precisão; IV - dominar instrumentos da metodologia jurídica, sendo capaz de compreender e aplicar conceitos, estruturas e racionalidades fundamentais ao exercício do Direito; V - adquirir capacidade para desenvolver técnicas de raciocínio e de argumentação jurídicos com objetivo de propor soluções e decidir questões no âmbito do Direito; VI - desenvolver a cultura do diálogo e o uso de meios consensuais de solução de conflitos; VII - compreender a hermenêutica e os métodos interpretativos, com a necessária capacidade de pesquisa e de utilização da legislação, da jurisprudência, da doutrina e de outras fontes do Direito; VIII - atuar em diferentes instâncias extrajudiciais, administrativas ou judiciais, com a devida utilização de processos, atos e procedimentos; IX - utilizar corretamente a terminologia e as categorias jurídicas; X - aceitar a diversidade e o pluralismo cultural; XI - compreender o impacto das novas tecnologias na área jurídica; XII - possuir o domínio de tecnologias e métodos para permanente compreensão e aplicação do Direito; XIII - desenvolver a capacidade de trabalhar em grupos formados por profissionais do Direito ou de caráter

interdisciplinar; e XIV - apreender conceitos deontológico-profissionais e desenvolver perspectivas transversais sobre direitos humanos.
--

Fonte: Do autor, com base na Portaria n.º 1.886/94, na Resolução CNE/CES n.º 9/2004 e na Resolução CNE/CES n.º 5/2018, devidamente referenciadas.

A concepção das competências e habilidades é outro ponto relevante de análise entre as normas. Pode-se afirmar que um dos marcos acerca desses temas na educação foram tanto o Relatório Delors da UNESCO quanto a obra de Perrenoud sobre a temática que, segundo Arce, fazem parte do “kit neoliberal” para a educação⁶⁶⁴.

Retornando a Rodrigues, novamente é possível verificar que já em 2005 tecia críticas quanto a norma de 2004 no que tange à perspectiva das habilidades e competências, que encerravam, em sua visão, uma perspectiva tecnicista para a ESJB, privilegiando o fazer em detrimento do saber, o que indicava uma opção de cunho eminentemente profissionalizante para os cursos de Direito⁶⁶⁵.

É justificável, novamente pela ótica neoliberal, que na norma de 1994 não houvesse essa opção pela abordagem das competências e habilidades, uma vez que somente emergiu tal abordagem a partir de meados da década de 1990. Em 2004, tal abordagem já estava mais enraizada nas perspectivas educacionais, de modo que foi abarcada pelas diretrizes de 2004.

Se as diretrizes de 2004, no âmbito das competências e habilidades, já foi alvo de críticas, não poderia ser diferente com as diretrizes de 2018, tendo em vista que houve uma ampliação desse rol, com a indicação de novas competências e habilidades a serem adquiridas, bem como a especificação de algumas das competências e habilidades já previstas anteriormente na diretriz de 2004.

Desse modo, o caráter tecnicista do curso de Direito se amplia, atendendo perfeitamente à racionalidade neoliberal instaurada, que demanda um sujeito autônomo que consiga diuturnamente ampliar seu capital humano. Para tanto, quanto mais competências e habilidades possa esse sujeito adquirir, mais capacitado para atender a essa exigência estará.

Outro ponto a ser analisado entre as normativas diz respeito à questão dos conteúdos e atividades previstos para o curso de Direito. Aqui, cabe verificar que a junção da perspectiva das competências e habilidades com os conteúdos e atividades gera uma perspectiva híbrida

⁶⁶⁴ ARCE, Alessandra. Compre o kit neoliberal para a educação infantil e ganhe grátis os dez passos para se tornar um professor reflexivo. **Educ. Soc. [online]**, Campinas, vol. 22, n. 74, p.251-283, 2001. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302001000100014>. Acesso em: 20 jan. 2019.

⁶⁶⁵ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Pensando o ensino do Direito no século XXI**: diretrizes curriculares, projeto pedagógico e outras questões pertinentes. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

para o curso⁶⁶⁶. Quando se trata das competências e habilidades, verifica-se a prevalência do fazer em face do saber. Pelo contrário, ao se tratar dos conteúdos e atividades, está-se diante da perspectiva do saber em face do fazer.

O quadro seguinte apresenta as alterações nas normas analisadas:

Quadro 07 - Análise comparativa – Conteúdos e atividades

Norma	Conteúdos e atividades
Portaria n.º 1.886/94	Art. 6º O conteúdo mínimo do curso jurídico, além do estágio, compreenderá as seguintes matérias que podem estar contidas em uma ou mais disciplinas do currículo pleno de cada curso: I - Fundamentais: Introdução ao Direito, Filosofia (geral e jurídica, ética geral e profissional), Sociologia (geral e jurídica), Economia e Ciência Política (com teoria do Estado); II – Profissionalizantes: Direito Constitucional, Direito Civil, Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Penal, Direito Processual Civil, Direito Processual Penal, Direito do Trabalho, Direito Comercial e Direito Internacional. Parágrafo único. As demais matérias e novos direitos serão incluídos nas disciplinas em que se desdobrar o currículo pleno de cada curso, de acordo com suas peculiaridades e com observância de interdisciplinariedade.
Resolução n.º 9/2004	Art. 5º O curso de graduação em Direito deverá contemplar, em seu Projeto Pedagógico e em sua Organização Curricular, conteúdos e atividades que atendam aos seguintes eixos interligados de formação: I - Eixo de Formação Fundamental, tem por objetivo integrar o estudante no campo, estabelecendo as relações do Direito com outras áreas do saber, abrangendo dentre outros, estudos que envolvam conteúdos essenciais sobre Antropologia, Ciência Política, Economia, Ética, Filosofia, História, Psicologia e Sociologia. II - Eixo de Formação Profissional, abrangendo, além do enfoque dogmático, o conhecimento e a aplicação, observadas as peculiaridades dos diversos ramos do Direito, de qualquer natureza, estudados sistematicamente e contextualizados segundo a evolução da Ciência do Direito e sua aplicação às mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais do Brasil e suas relações internacionais, incluindo-se necessariamente, dentre outros condizentes com o projeto pedagógico, conteúdos essenciais sobre Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Penal, Direito Civil, Direito Empresarial, Direito do Trabalho, Direito Internacional e Direito Processual; e III - Eixo de Formação Prática, objetiva a integração entre a prática e os conteúdos teóricos desenvolvidos nos demais Eixos, especialmente nas atividades relacionadas com o Estágio Curricular Supervisionado, Trabalho de Curso e Atividades Complementares.
Resolução n.º 5/2018	Art. 5º. O curso de graduação em Direito, priorizando a interdisciplinaridade e a articulação de saberes, deverá incluir no PPC, conteúdos e atividades que atendam às seguintes perspectivas formativas: I - Formação geral, que tem por objetivo oferecer ao graduando os elementos fundamentais do Direito, em diálogo com as demais expressões do conhecimento filosófico e humanístico, das ciências sociais e das novas tecnologias da informação, abrangendo estudos

⁶⁶⁶ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Pensando o ensino do Direito no século XXI**: diretrizes curriculares, projeto pedagógico e outras questões pertinentes. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005

	<p>que, em atenção ao PPC, envolvam saberes de outras áreas formativas, tais como: Antropologia, Ciência Política, Economia, Ética, Filosofia, História, Psicologia e Sociologia; II - Formação técnico-jurídica, que abrange, além do enfoque dogmático, o conhecimento e a aplicação, observadas as peculiaridades dos diversos ramos do Direito, de qualquer natureza, estudados sistematicamente e contextualizados segundo a sua evolução e aplicação às mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais do Brasil e suas relações internacionais, incluindo-se, necessariamente, dentre outros condizentes com o PPC, conteúdos essenciais referentes às áreas de Teoria do Direito, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Penal, Direito Civil, Direito Empresarial, Direito do Trabalho, Direito Internacional, Direito Processual; Direito Previdenciário, Formas Consensuais de Solução de Conflitos; e III - Formação prático-profissional, que objetiva a integração entre a prática e os conteúdos teóricos desenvolvidos nas demais perspectivas formativas, especialmente nas atividades relacionadas com a prática jurídica e o TC.</p>
--	---

Fonte: Do autor, com base na Portaria n.º 1.886/94, na Resolução CNE/CES n.º 9/2004 e na Resolução CNE/CES n.º 5/2018, devidamente referenciadas.

A análise do quadro desvela com clareza o quanto se ampliou, de 1994 a 2018, o conjunto dos conteúdos e atividades do curso de Direito. Essa ampliação, conjugada com a ampliação também das competências e habilidades, gera um cenário desafiador para os cursos de Direito, que terão de articular ambas as concepções de ensino num mesmo projeto pedagógico.

Porém, vislumbra-se especialmente na norma de 2018, um acúmulo de conteúdos e atividades que não altera substancialmente a perspectiva já adotada no ano de 2004. Ou seja, foram inseridos ou realocados novos conteúdos e atividades sem que houvesse qualquer alteração da estrutura geral dos cursos de Direito.

Assim, não é possível que essas alterações consigam reverter o quadro geral de baixa qualidade que se abate sobre a ESJB, assim como a norma de 2004 não conseguiu reverter o mesmo quadro a seu tempo. De fato, observa-se que a ESJB não teve, ao longo do tempo, nenhuma alteração significativa de sua estrutura, e a norma de 2018 mantém essa tradição.

Nesse ponto específico da norma de 2018, pode-se observar, como de fato também se verifica em outros momentos, uma predileção a atividades de caráter prático-profissional e à ênfase na resolução de problemas, mencionados expressamente no §1º, determinando-se que essas abordagens ocorram nos três eixos de formação. Verifica-se um exacerbado dirigismo aos cursos de Direito, que praticamente ficam sem margem para desenvolver outros tipos de abordagem metodológicas.

Analisando-se o contexto da racionalidade neoliberal, uma explicação possível para esse dirigismo exacerbado dos cursos pode ser dada pela perspectiva da homogeneização do

mercado educacional, permitindo com que sejam mensurados com maior grau de exatidão os resultados provenientes de cursos distintos. Se os cursos não se diferem uns dos outros, uma vez que necessitam cumprir uma série de regras impostas nas diretrizes, numa carga horária mínima que não se alterou, é possível com que o consumidor, analisando apenas os resultados obtidos a partir dos sistemas de avaliação, escolha o curso que lhe seja mais adequado.

Num mercado heterogêneo, a capacidade de escolha do consumidor fica prejudicada, pois o mesmo terá que avaliar um conjunto mais amplo de variáveis para sua escolha. Assim, é plenamente justificável esse dirigismo com base na perspectiva da escolha racional, uma vez que “[O] homo economicus neoliberal é um “átomo” de interesse próprio, livre e autônomo, plenamente responsável por navegar pelo campo social utilizando cálculos de escolha racional e custo-benefício, excluindo explicitamente todos os demais valores e interesses”⁶⁶⁷.

Seguindo a análise proposta, verifica-se relevante verificar como a perspectiva do estágio supervisionado se constituiu nas últimas normas:

Quadro 08 - Análise comparativa – Estágio supervisionado

Norma	Estágio supervisionado
Portaria n.º 1.886/94	Art. 10. O estágio de prática jurídica, supervisionado pela instituição de ensino superior, será obrigatório e integrante do currículo pleno, em um total de 300 horas de atividades práticas simuladas e reais desenvolvidas pelo aluno sob controle e orientação do núcleo correspondente. § 1º O núcleo de prática jurídica, coordenado por professores do curso, disporá instalações adequadas para treinamento das atividades de advocacia, magistratura, Ministério Público, demais profissões jurídicas e para atendimento ao público. § 2º As atividades de prática jurídica poderão ser complementadas mediante convênios com a Defensoria Pública outras entidades públicas judiciárias empresariais, comunitárias e sindicais que possibilitem a participação dos alunos na prestação de serviços jurídicos e em assistência jurídica, ou em juizados especiais que venham a ser instalados em dependência da própria instituição de ensino superior. Art. 11. As atividades do estágio supervisionado serão exclusivamente práticas, incluindo redação de peças processuais e profissionais, rotinas processuais, assistência e atuação em audiências e sessões, vistas a órgãos judiciários, prestação de serviços jurídicos e técnicas de negociações coletivas, arbitragens e conciliação, sob o controle, orientação e avaliação do núcleo de prática jurídica. Art. 12. O estágio profissional de advocacia, previsto na Lei nº 8.906, de 4/7/94, de caráter extracurricular, inclusive para graduados, poderá ser oferecido pela Instituição de Ensino Superior, em convênio com a OAB, complementando-se a carga horária efetivamente cumprida no estágio supervisionado, com atividades práticas típicas de advogado e de estudo do Estatuto da Advocacia e da OAB e do Código de Ética e Disciplina. Parágrafo único. A complementação da horária, no total estabelecido no convênio, será

⁶⁶⁷ HAMANN, Trent. H. Neoliberalismo, governamentalidade e ética. *Ecopolítica*, São Paulo, v. 3, p. 99-133, 2012. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ecopolitica/article/download/12910/9387>. Acesso em: 20 jan. 2018.

	<p>efetivada mediante atividades no próprio núcleo de prática jurídica, na Defensoria Pública, em escritórios de advocacia ou em setores jurídicos, públicos ou privados, credenciados e acompanhados pelo núcleo e pela OAB. Art. 13. O tempo de estágio realizado em Defensoria Pública da União, do Distrito Federal ou dos Estados, na forma do artigo 145, da Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, será considerado para fins de carga horária do estágio curricular previsto no art. 10 desta Portaria.</p>
Resolução n.º 9/2004	<p>Art. 7º O Estágio Supervisionado é componente curricular obrigatório, indispensável à consolidação dos desempenhos profissionais desejados, inerentes ao perfil do formando, devendo cada instituição, por seus colegiados próprios, aprovar o correspondente regulamento, com suas diferentes modalidades de operacionalização. § 1º O Estágio de que trata este artigo será realizado na própria instituição, através do Núcleo de Prática Jurídica, que deverá estar estruturado e operacionalizado de acordo com regulamentação própria, aprovada pelo conselho competente, podendo, em parte, contemplar convênios com outras entidades ou instituições e escritórios de advocacia; em serviços de assistência judiciária implantados na instituição, nos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública ou ainda em departamentos jurídicos oficiais, importando, em qualquer caso, na supervisão das atividades e na elaboração de relatórios que deverão ser encaminhados à Coordenação de Estágio das IES, para a avaliação pertinente. § 2º As atividades de Estágio poderão ser reprogramadas e reorientadas de acordo com os resultados teórico-práticos gradualmente revelados pelo aluno, na forma definida na regulamentação do Núcleo de Prática Jurídica, até que se possa considerá-lo concluído, resguardando, como padrão de qualidade, os domínios indispensáveis ao exercício das diversas carreiras contempladas pela formação jurídica.</p>
Resolução n.º 5/2018	<p>Art. 6º A Prática Jurídica é componente curricular obrigatório, indispensável à consolidação dos desempenhos profissionais desejados, inerentes ao perfil do formando, devendo cada instituição, por seus colegiados próprios, aprovar o correspondente regulamento, com suas diferentes modalidades de operacionalização. § 1º É obrigatória a existência, em todas as IES que oferecem o curso de Direito, de um Núcleo de Práticas Jurídicas, ambiente em que se desenvolvem e são coordenadas as atividades de prática jurídica do curso. § 2º As IES deverão oferecer atividades de prática jurídica na própria instituição, por meio de atividades de formação profissional e serviços de assistência jurídica sob sua responsabilidade, por ela organizados, desenvolvidos e implantados, que deverão estar estruturados e operacionalizados de acordo com regulamentação própria, aprovada pelo seu órgão colegiado competente; § 3º A Prática Jurídica de que trata esse artigo deverá ser coordenada pelo Núcleo de Práticas Jurídicas, podendo ser realizada, além de na própria Instituição de Educação Superior: I - em departamentos jurídicos de empresas públicas e privadas; II - nos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e das Procuradorias e demais departamentos jurídicos oficiais; III - em escritórios e serviços de advocacia e consultorias jurídicas. § 4º. As atividades de Prática Jurídica poderão ser reprogramadas e reorientadas em função do aprendizado teórico-prático gradualmente demonstrado pelo aluno, na forma definida na regulamentação do Núcleo de Práticas Jurídicas, até que se possa considerá-lo concluído, resguardando, como padrão de qualidade, os domínios indispensáveis ao exercício das diversas carreiras contempladas pela formação</p>

	jurídica. § 5º As práticas jurídicas podem incluir atividades simuladas e reais e estágios supervisionados, nos termos definidos pelo PPC. § 6º A regulamentação e o planejamento das atividades de prática jurídica incluirão práticas de resolução consensual de conflitos e práticas de tutela coletiva, bem como a prática do processo judicial eletrônico.
--	---

Fonte: Do autor, com base na Portaria n.º 1.886/94, na Resolução CNE/CES n.º 9/2004 e na Resolução CNE/CES n.º 5/2018, devidamente referenciadas.

A questão do estágio supervisionado é bastante pertinente para se verificar a perspectiva neoliberal na educação, tendo em vista tratar-se do local por excelência da vinculação entre teoria e prática. Num cenário em que o fazer ganha relevo, certamente que a questão do estágio supervisionado não ficaria relegada a um plano inferior.

O primeiro ponto a se mencionar é a própria alteração de nomenclatura, passando de estágio de prática jurídica (1994) para estágio curricular supervisionado (2004) e, em 2018, para prática jurídica, englobando tal mudança terminológica também uma mudança na forma como tal prática irá ocorrer, na linha da alteração que já havia sido promovida pela Resolução CNE/CES n.º 3/2017.

Em 1994, o estágio de prática jurídica poderia ser complementado por atividades em órgãos distintos da instituição de ensino superior, situação que se alterou em 2004, tendo em vista que na redação original da Resolução n.º 9/2004, o estágio curricular supervisionado, previsto no eixo de formação prática do curso, deveria ser realizado obrigatoriamente na própria instituição de ensino (art. 7º), podendo, em parte, haver convênios com outras entidades.

A redação de Resolução CNE/CES n.º 3/2017, no entanto, alterou a obrigatoriedade de realização do estágio na própria instituição, ou parcialmente em órgãos conveniado, abrindo brecha para que todo o estágio fosse realizado fora da instituição de ensino.

Agora, a diretriz de 2018, além de alterar a nomenclatura desse conteúdo, estabelece uma regulamentação mais ampla da prática jurídica, colocando-a como indispensável à consolidação dos desempenhos profissionais desejados, e estabelecendo a obrigatoriedade de que a instituição de ensino tenha um Núcleo de Práticas Jurídicas (NPJ), considerado o ambiente em que se desenvolvem e são coordenadas tais atividades. Foi mantida a possibilidade de que a prática seja realizada tanto na própria instituição de ensino quanto em ambientes externos, podendo incluir atividades simuladas e reais e estágios supervisionados, de acordo com o que o próprio PPC determinar.

Um ponto que merece relevo é justamente o fato de que a diretriz atual deixa em aberto a possibilidade de o aluno realizar todo o estágio externamente, uma vez que, a despeito de

determinar que haja atividades de prática jurídica na instituição de ensino, não determina que o aluno as realize obrigatoriamente. Assim, nada impede que uma instituição de ensino promova o mínimo possível de atividades em seu núcleo de prática jurídica, direcionando os alunos para a prática jurídica em ambientes externos, reduzindo seu custo operacional.

Por outro vértice, um ponto relevante relacionado aos Núcleos de Práticas Jurídicas, é o fato de que exercem um papel relevante sob a ótica do acesso à justiça, tendo em vista que atendem de modo preponderante à população que carece de recursos para a contratação de um advogado particular, especialmente num cenário em que as Defensorias Públicas não conseguem atender plenamente a todos os cidadãos que a ela acorrem. Assim, a possibilidade de redução dos serviços do Núcleo de Práticas Jurídicas para o mínimo possível poderá gerar um efeito colateral que é o prejuízo ao acesso à justiça à população carente.

Não se trata de uma elucubração desprovida de base fática, tendo em vista que numa perspectiva neoliberal de escolha racional, as instituições de ensino, especialmente as privadas, num cenário desafiador para a ESJB, com cada vez mais cursos e concorrência, tenderão a ampliar ao máximo os convênios com entidades externas, pois isso evidentemente reduz seus custos operacionais.

Interessante ressaltar que essa decisão de permitir com que a prática jurídica ocorra externamente às instituições de ensino também é favorável ao próprio Estado, em especial Poder Judiciário e ao Ministério Público, que já estão com seus quadros repletos de estagiários (nas modalidades de estágio não-curricular e voluntariado), desempenhando muitas vezes o papel que caberia aos servidores públicos. Com essa abertura, poderão ser acionados ainda mais estagiários, na modalidade de prática jurídica curricular, com custo reduzido aos respectivos entes públicos.

Outro ponto de análise se trata das atividades complementares, e pode ser verificado no quadro seguinte:

Quadro 09 - Análise comparativa – Atividades complementares

Norma	Atividades Complementares
Portaria n.º 1.886/94	Art. 4º Independentemente do regime acadêmico que adotar o curso (seriado, crédito ou outro), serão destinados cinco a dez por cento da carga horária total para atividades complementares ajustadas entre o aluno e a direção ou coordenação do curso, incluindo pesquisa, extensão, seminários, simpósios, congressos, conferências, monitoria, iniciação científica e disciplinas não previstas no currículo pleno.
Resolução n.º 9/2004	Art. 8º As atividades complementares são componentes curriculares enriquecedores e complementadores do perfil do formando, possibilitam o reconhecimento, por avaliação de habilidades, conhecimento e competência do

	aluno, inclusive adquirida fora do ambiente acadêmico, incluindo a prática de estudos e atividades independentes, transversais, opcionais, de interdisciplinaridade, especialmente nas relações com o mercado do trabalho e com as ações de extensão junto à comunidade. Parágrafo único. A realização de atividades complementares não se confunde com a do Estágio Supervisionado ou com a do Trabalho de Curso.
Resolução n.º 5/2018	Art. 8º As atividades complementares são componentes curriculares que objetivam enriquecer e complementar os elementos de formação do perfil do graduando, e que possibilitam o reconhecimento da aquisição, pelo discente, de conteúdos, habilidades e competências, obtidas dentro ou fora do ambiente acadêmico, que estimulem atividades culturais, transdisciplinares e inovadoras, a critério do estudante, respeitadas as normas institucionais do curso. Parágrafo único. A realização dessas atividades não se confunde com a da prática jurídica ou com a do TC, e podem ser articuladas com a oferta de componentes curriculares que componham a estrutura curricular do curso.

Fonte: Do autor, com base na Portaria n.º 1.886/94, na Resolução CNE/CES n.º 9/2004 e na Resolução CNE/CES n.º 5/2018, devidamente referenciadas.

A princípio, pode-se inferir que não foram significativas as modificações no âmbito das atividades complementares, a não ser pelo fato de que havia, em 1994, uma carga horária mínima e máxima para tais atividades, que deixou de existir em 2004. Em 2018, contudo, a questão da carga horária retorna, conjugando as atividades complementares com a prática jurídica, que não podem ultrapassar o limite de 20% (vinte por cento) da carga horária do curso.

Porém, uma alteração significativa é revelada quando se verifica que as atividades complementares, na norma de 2018, não mais contemplam as atividades de extensão, que vêm reguladas na Resolução CNE/CES n.º 7/2018.

Essa alteração é relevante especialmente sob a ótica das cargas horárias, que será abordada posteriormente. Porém, é relevante ressaltar de plano que aqui também se torna possível, à instituição de ensino, organizar sua carga horária de modo a privilegiar as atividades complementares em detrimento da prática jurídica, tendo em vista que o art. 13 da atual resolução indica um limite conjugado de carga horária para ambas as atividades, que será objeto de distribuição no projeto pedagógico do curso.

Outro ponto de destaque é o fato de que tais atividades complementares, agora, podem ser articuladas com a oferta de componentes curriculares que componham a estrutura curricular do curso, o que significa dizer que tais atividades podem ser inseridas no âmbito das disciplinas regulares do curso.

Outro ponto em que as alterações poderão significar redução de custos para as instituições de ensino é a nova perspectiva sobre o Trabalho de curso, como pode ser vista em sequência:

Quadro 10 - Análise comparativa – Trabalho de curso

Norma	Trabalho de curso
Portaria n.º 1.886/94	Art. 9º Para conclusão do curso, será obrigatória apresentação e defesa de monografia final, perante banca examinadora, com tema e orientador escolhidos pelo aluno.
Resolução n.º 9/2004	Art. 10. O Trabalho de Curso é componente curricular obrigatório, desenvolvido individualmente, com conteúdo a ser fixado pelas Instituições de Educação Superior em função de seus Projetos Pedagógicos. Parágrafo único. As IES deverão emitir regulamentação própria aprovada por Conselho competente, contendo necessariamente, critérios, procedimentos e mecanismos de avaliação, além das diretrizes técnicas relacionadas com a sua elaboração.
Resolução n.º 5/2018	Art. 11 O TC é componente curricular obrigatório, conforme fixado pela IES no PPC. Parágrafo único. As IES deverão emitir regulamentação própria aprovada por conselho competente, contendo, necessariamente, critérios, procedimentos e mecanismos de avaliação, além das diretrizes técnicas relacionadas com a sua elaboração.

Fonte: Do autor, com base na Portaria n.º 1.886/94, na Resolução CNE/CES n.º 9/2004 e na Resolução CNE/CES n.º 5/2018, devidamente referenciadas.

Aqui se apresenta uma alteração que também tem a capacidade de impactar significativamente nos custos dos cursos de Direito, uma vez que o trabalho de curso deixa de ser desenvolvido individualmente de maneira obrigatória, permitindo-se às instituições de ensino que o regulamentem de modo a desenvolver trabalhos de natureza coletiva, o que implica na necessidade de um menor número de professores orientadores para gerir o mesmo número de alunos nessa etapa.

Ainda que se possa argumentar que perspectiva do trabalho de curso coletivo vise atender à necessidade de desenvolvimento da “capacidade de trabalhar em grupos formados por profissionais do Direito ou de caráter interdisciplinar”⁶⁶⁸ (art. 4º, XXIII da Resolução CNE/CES n.º 5/2018), verifica-se que no Parecer CNE/CES n.º 635/2018 não há nenhum tipo de explicação sobre o motivo pelo qual se excluiu a obrigatoriedade de desenvolvimento individual o trabalho de curso.

Nesse parecer, consta apenas de maneira genérica que o trabalho de curso “assume importância especial como um trabalho de síntese do processo de aprendizagem desenvolvido

⁶⁶⁸ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CES n.º 5, de 17 de dezembro de 2018.**

Brasília, 2018. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104111-rces005-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em 18 dez. 2018

ao longo do curso”⁶⁶⁹. Também de maneira genérica, propõe que, diante das “[...] inovações assumidas no processo de aprendizagem, cabe reconhecer a possibilidade de diversificação de experiências na consecução desse objetivo e da sua forma de apresentação”⁶⁷⁰.

Por seu turno, no Parecer CNE/CES n.º 2011/2004, relativo à Resolução CNE/CES n.º 9/2004, o Trabalho de Curso detinha um objetivo específico, qual seja permitir “[...] ao aluno a oportunidade de revelar a sua apropriação, ao longo do curso, do domínio da linguagem científica na ciência do direito, com a indispensável precisão terminológica da referida ciência”⁶⁷¹. Certamente que um objetivo dessa natureza fica prejudicado se o trabalho é realizado em grupo.

Por fim, o último ponto analisado comparativamente diz respeito à duração e carga horária do curso, como pode ser visto no quadro a seguir:

Quadro 11 - Análise comparativa – Duração e carga horária

Norma	Duração e carga horária
Portaria n.º 1.886/94	Art. 1º O curso jurídico será ministrado no mínimo de 3.300 horas de atividades, cuja integralização se fará em pelo menos cinco e no máximo oito anos letivos.
Resolução n.º 9/2004	Art. 11. A duração e carga horária dos cursos de graduação serão estabelecidas em Resolução da Câmara de Educação Superior.
Resolução n.º 5/2018	Art. 12 Os cursos de graduação terão carga horária referencial de 3.700 h, observada a Resolução CNE/CES n.º 2, de 18 de junho de 2007. Art. 13 O curso de graduação terá até 20% de sua carga horária destinada às atividades complementares e de prática jurídica.

Fonte: Do autor, com base na Portaria n.º 1.886/94, na Resolução CNE/CES n.º 9/2004 e na Resolução CNE/CES n.º 5/2018, devidamente referenciadas.

A questão da carga horária do curso é bastante relevante para compreender a dinâmica organizacional que se apresenta ao mesmo. Verifica-se que, *a priori*, houve um aumento de 400 horas no curso, comparando-se 1994 com 2018. Em 2004, como a diretriz não estipulava objetivamente a carga horária, cabia à Resolução CNE/CES n.º 2, de 18 de junho de 2007 tal

⁶⁶⁹ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 635, de 4 de outubro de 2018.**

Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/100131-pces635-18/file>. Acesso em 18 dez. 2018

⁶⁷⁰ Ibid.

⁶⁷¹ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 211, de 8 de julho de 2004.** Brasília, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2004/CES0211_2004.pdf. Acesso em 18 dez. 2018

disposição, sendo que a carga horária do curso, a partir dessa resolução, já era estipulada em 3.700 horas⁶⁷².

Porém, a questão relevante não se trata apenas da quantificação da carga horária, que permanece a mesma, mas sim na abertura que se dá a que o curso de Direito passe a ser, ao menos parcialmente, não-presencial. Conjugando-se todas as disposições relacionadas a prática jurídica, atividades de extensão, atividades complementares e disciplinas realizada na modalidade à distância, um graduando poderá realizar até 70% (setenta por cento) do curso de forma não-presencial.

Tal somatório leva em consideração que, no âmbito da prática jurídica, a Resolução CNE/CES n.º 5/2018 autoriza que a mesma seja realizada integralmente fora da instituição de ensino, ao que, somando-se às atividades complementares, que também podem ser realizadas externamente, permite-se o máximo de 20% (vinte por cento) da carga horária do curso sendo realizado fora da Instituição (art. 13 da Resolução CNE/CES n.º 5/2018).

A esse percentual, inclui-se a determinação prevista na Resolução CNE/CES n.º 7, de 18 de dezembro de 2018, que trata das diretrizes para a extensão na educação superior brasileira, de que “Art. 4º As atividades de extensão devem compor, no mínimo, 10% (dez por cento) do total da carga horária curricular estudantil dos cursos de graduação, as quais deverão fazer parte da matriz curricular dos cursos”⁶⁷³. Tais atividades de extensão, pelo seu conceito esboçado no art. 7º da aludida resolução não se confundem com as atividades complementares previstas na Resolução CNE/CES n.º 5/2018, o que permite afirmar que é possível adicionar essa carga horária àquela anteriormente indicada.

Por fim, no apagar das luzes de 2018, o Ministério da Educação publicou a Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a oferta, por Instituições de Educação Superior, de disciplinas na modalidade a distância em cursos de graduação presencial, autorizando com que até 20% (vinte por cento) da carga horária total de um curso seja realizado na modalidade a distância, percentual que pode ser ampliado para até 40% (quarenta por cento) a depender do atendimento das condicionalidades indicadas na aludida norma⁶⁷⁴.

⁶⁷² CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CES n.º 2, de 18 de junho de 2007**. Brasília, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17002-resolucao-002-07-04fev2015&category_slug=fevereiro-2015-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 19 jan. 2019.

⁶⁷³ CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CES n.º 7, de 18 de dezembro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104251-rces007-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 19 jan. 2019.

⁶⁷⁴ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em:

Ainda que possa haver justificativa pedagógica para a educação à distância, e de fato há⁶⁷⁵, não parece ser o caso em questão, especialmente diante da racionalidade neoliberal que implica na lógica concorrencial. Todo o esquema traçado relativo à nova regulamentação da ESJB induz à conclusão de que o objetivo da norma não é, efetivamente, entregar uma educação de melhor qualidade, mas sim entregar uma educação mais alinhada com os postulados neoliberais ancorados na perspectiva de racionalização dos meios para a construção do sujeito neoliberal.

Como já mencionado, a ESJB assume um papel relevante nesse cenário, uma vez que esse sujeito neoliberal construído nos cursos de Direito assumirá em muitos casos funções dentro do próprio Estado, como sempre se observou no âmbito da ESJB. Cumpre, entretanto, fazer uma ressalva à análise.

São muitos e são diversos os cursos de Direito no Brasil. Uma divisão básica é aquela que se dá entre cursos públicos e cursos privados, mas ainda assim, dentro dos cursos públicos, há os providos pela esfera federal, estadual e municipal, e dentre os cursos privados, aqueles realizados por instituições confessionais, filantrópicas e com fins lucrativos. Diante dessa heterogeneidade, a recepção e a efetivação de tais diretrizes certamente não se dará da mesma maneira.

Nesse sentido reside a importância, sob o ponto de vista neoliberal, de se constituir um conjunto sólido de diretrizes básicas, que permita ao sistema de avaliação entregar ao consumidor um parâmetro de escolha racional. Porém, as diretrizes apresentam os parâmetros mínimos que tais cursos deverão seguir para serem avaliados de maneira satisfatória pelos mecanismos de avaliação do Estado.

As instituições de ensino, portanto, também se pautando sob a ótica neoliberal, irão adequar, diante desses parâmetros mínimos, seus cursos. Como já relatado por Rodrigues⁶⁷⁶ em outras situações de regulação, é possível, para não dizer provável, que esses parâmetros mínimos acabem por balizar genericamente a maioria dos cursos de Direito. Alguns cursos, contudo, certamente ultrapassarão esses parâmetros mínimos, e se constituirão em cursos de excelência, restritos a um grupo seletivo de indivíduos que possam pagar por essa excelência.

<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=31/12/2018&jornal=515&pagina=59&totalArquivos=184>. Acesso em: 19 jan. 2018.

⁶⁷⁵ Cf. RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Pensando o ensino do Direito no século XXI**: diretrizes curriculares, projeto pedagógico e outras questões pertinentes. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005. p. 261-263

⁶⁷⁶ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil**: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

Assim, a regulação servirá apenas para ampliar a distância entre os alunos que têm condições de acorrer a cursos de excelência, daqueles que têm de se haver com cursos que, a despeito de atingirem o conceito satisfatório do Estado, de modo a permitir seu funcionamento, de fato não conseguem entregar um resultado ao aluno que permita com que o mesmo atinja a plena autonomia. Tal conclusão pode ser amparada pelos dados colhidos e apresentados na seção seguinte.

Percebe-se, portanto, dessa análise mais detalhada das normativas, que ao passo que na normativa de 1994 não se verifica com clareza a perspectiva neoliberal de educação, até mesmo porque, sob o ponto de vista histórico, tal perspectiva ainda não havia sido claramente delineada, a partir da normativa de 2004, a mesma já é percebida com maior ênfase na Resolução CNE/CES n.º 9/2004, atingindo um grau ainda mais elevado de influência na produção do conteúdo da recente norma de 2018.

Essa percepção é baseada e justificada na escolha dos termos para a construção do instrumento normativo, que remetem a concepções de educação tipicamente neoliberais como “aprender a fazer”, “aprendizado ao longo da vida”, “capital humano”, “competências e habilidades”, “metodologias ativas”, etc. Além disso, o próprio dirigismo estatal sobre os cursos, consubstanciado no detalhamento exacerbado das regras, que foi ampliado significativamente na última normativa, remete à ideia de padronização, homogeneização, dos cursos, facilitando a escolha do “consumidor” no mercado.

Ao mesmo tempo em que organiza um esquema de governamentalidade típico do neoliberalismo, a normativa em questão também atende à necessidade básica do mercado de permitir uma redução do custo de seu produto, ampliando a eficiência do capital, tendo em vista as inúmeras possibilidades de cumprimento de carga horária curricular fora da instituição de ensino, possibilitando a redução de custos com pessoal, manutenção, espaço físico, etc.

No entanto, os resultados que tais políticas produzem até o momento foram nada menos do que desastrosos para a ESJB. Ainda que não seja possível aferir objetivamente quais as consequências da diretriz de 2018 no que diz respeito à qualidade dos cursos jurídicos, um olhar sobre os dados dos sistemas de avaliação da educação superior, e também sobre os resultados da OAB nas últimas décadas permite antever um futuro sombrio, especialmente pelo fato de que não é possível entregar um resultado distinto do que houve no passado se nada foi substancialmente alterado nas diretrizes curriculares.

5.3 RESULTADOS MENSURÁVEIS DA ESJB NAS ÚLTIMAS DÉCADAS: O CONTEXTO DA PRÁTICA

Seguindo o percurso analítico proposto, ponto relevante para a compreensão das alterações havidas nas normas atinentes à ESJB pós-Constituição de 1988 diz respeito aos números que podem ser extraídos dos sistemas de avaliação existentes, mesmo que tais números apenas possam ser verificados após o ano de 1996, quando se instituiu o primeiro sistema de avaliação da educação superior brasileiro.

Sabe-se, contudo, que a questão da avaliação com base em indicadores é um ponto polêmico no âmbito educacional. Porém, a análise desses indicadores pode expressar o contexto da prática relacionado às políticas em análise, pois exprimem de modo numérico, ainda que incompleto, os resultados atingidos pelas políticas públicas estabelecidas.

A pesquisa pautou-se em dados extraídos do sistema de avaliação da educação superior brasileira e também da OAB para que fosse possível ter uma visão ampla do fenômeno da qualidade na ESJB no Brasil, permitindo com que tal visão fosse utilizada para análise da pertinência, ou não, das modificações nas diretrizes.

Interessante verificar que a “exposição de motivos” da Portaria CNE/CES n.º 635/2018 trouxe um cenário acerca da expansão da ESJB no Brasil nos últimos anos, porém não fez o mesmo com relação aos indicadores de qualidade, mencionando apenas de forma genérica a necessidade de melhoria da qualidade da ESJB.

Uma questão relevante a ser abordada antes mesmo de se adentrar à análise dos dados diz respeito à noção de performatividade, que se presta a conjugar as análises realizadas até o momento, bem como a que se faz porvir. Segundo Ball, a performatividade reorienta as atividades pedagógicas e acadêmicas de modo a que tais atividades sejam capazes de gerar um impacto positivo nos resultados de desempenho mensuráveis, quer seja para o grupo, para a instituição, ou ainda para a própria a nação⁶⁷⁷.

A performatividade pode ser considerada tanto uma tecnologia, quanto uma cultura e um modo de regulação, em que as performances dos sujeitos individuais ou das organizações passam a servir como medidas de produtividade ou resultados, sendo que no âmbito da educação a performatividade conduz tanto acadêmicos quanto professores a serem representados e encorajados a pensar sobre si mesmos como empreendedores que devem cada

⁶⁷⁷ BALL, Stephen J. **Educação global S.A.:** novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Trad. Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

vez mais entregar os resultados (a performance) esperada⁶⁷⁸. A performatividade “objetifica e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento (knowledge-work) das instituições educativas transforma-se em “resultados”, “níveis de desempenho”, “formas de qualidade”⁶⁷⁹,

Com relação à oferta de cursos de Direito e expansão das vagas nesses cursos, é fato notório que houve um crescimento bastante acentuado nas últimas décadas, em especial a partir dos anos 2000. Assim, é possível identificar pela tabela seguinte como se deu essa expansão, comparando-a com as etapas normativas ora analisadas.

Tabela 01 - Expansão dos Cursos de Direito

Etapa Regulatória	N.º de Cursos	N.º de Novas Vagas Oferecidas	N.º de Ingressantes	N.º de Matriculados	N.º de Concluintes
Portaria n.º 1.886/94 (Dados 1995)	235	55.706	55.388	215.177	29.122
Resolução n.º 09/2004 (Dados 2004)	790	219.617	146.962	533.317	67.238
Resolução CNE/CES n.º 5/2018 (Dados 2017)	1203	260.928	265.493	879.234	113.864
Crescimento percentual (%)*	411%	368%	379%	308%	290%

Fonte: Do autor, em face das Sinopses Estatísticas da Educação Superior dos anos de 1995⁶⁸⁰, 2004⁶⁸¹ e 2017⁶⁸², realizadas pelo INEP com base no Censo da Educação Superior

*Crescimento percentual = ((Dados 2017 – Dados 1995)*100)/Dados 1995, desprezadas as casas decimais

Verifica-se, portanto, numericamente, o aumento do número de cursos de Direito desde o período de implantação da Portaria n.º 1.886/94, atingindo expressivos 411% (quatrocentos e onze por cento), em números que continuam avançando, tendo em vista a notícia de que, no

⁶⁷⁸ BALL, Stephen. J. Performatividades e Fabricações na Economia Educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 37-55, maio/ago.2010. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/3172/317227077004/>. Acesso em: 22 jan. 2019.

⁶⁷⁹ BALL, Stephen J. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22613.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2019.

⁶⁸⁰ INEP. **Sinopse estatística da educação superior 1995**. Brasília, 1995. Disponível em: http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_superior/sinopse_educacao_superior_1995.xls. Acesso em: 7 dez. 2018.

⁶⁸¹ INEP. **Sinopse estatística da educação superior 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: http://download.inep.gov.br/download/superior/2004/Sinopse_2004_010206.zip. Acesso em: 7 dez. 2018.

⁶⁸² INEP. **Sinopse estatística da educação superior 2017**. Brasília, 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_superior/sinopse_educacao_superior_2017.zip. Acesso em: 7 dez. 2018.

ano de 2018, foram autorizados um número considerável de novos cursos de Direito, que certamente aparecerão no próximo censo educacional.

Essa ampliação do número de cursos de direito, como pode ser visto na tabela seguinte, é sustentada especialmente pela ampliação dos cursos privados, que cresceram no período aproximadamente cinco vezes mais do que os cursos públicos:

Tabela 02 - Instituições Públicas x Instituições Privadas

Etapa Regulatória	Instituições Públicas (Federais/Estaduais/Municipais)		Instituições Privadas	
	N.º de Cursos	N.º de Matriculados	N.º de Cursos	N.º de Matriculados
Portaria n.º 1.886/94 (Dados 1995)	75	44.643	160	170.534
Resolução n.º 09/2004 (Dados 2004)	113	61.126	677	472.191
Resolução CNE/CES n.º 5/2018 (Dados 2017)	160	87.385	1042	791.849*
Crescimento percentual (%)**	113%	95%	551%	364%

Fonte: Do autor, em face das Sinopses Estatísticas da Educação Superior dos anos de 1995, 2004 e 2017, realizadas pelo INEP com base no Censo da Educação Superior

*Desses, 294 são alunos matriculados em curso realizado na modalidade Educação à Distância - EAD

**Crescimento percentual = $((\text{Dados 2017} - \text{Dados 1995}) * 100) / \text{Dados 1995}$, desprezadas as casas decimais

A expansão dos cursos de Direito, como pode ser percebido pela tabela, é expressiva, coincidindo com o período de avanço das políticas educativas neoliberais no Brasil. Vê-se, inclusive que o aumento de cursos em instituições privadas, e conseqüentemente de alunos nessas mesmas instituições, é exponencialmente maior do que em instituições públicas, o que pode ser justificado, por um lado, na redução de recursos para o financiamento da educação superior pública, na década de 1990⁶⁸³ e, por outro, no direcionamento de recursos públicos para políticas de expansão da educação superior nos anos 2000, com destaque especial para o FIES e o PROUNI.

Percebe-se que enquanto mercado a ESJB cresceu a uma taxa significativamente elevada. Enquanto mercado, essa expansão é claramente benéfica, pois visa atender a um contingente significativo de possíveis “consumidores” que não tinham a oportunidade de adentrar à educação superior.

⁶⁸³ McCOWAN, Tristan. O crescimento da educação superior privada no Brasil: implicações para as questões de equidade, qualidade e benefício público. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*. V. 13, n. 27, Abril 11, 2005. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/2750/275020513027/>. Acesso em: 18 dez. 2018.

No entanto, interessa questionar se a expansão da ESJB foi acompanhada por uma melhoria em sua qualidade, frisando que a melhoria da qualidade é uma constante nas justificativas para alteração das normativas a ela relacionadas. Assim, três conjuntos de dados serão utilizados como base para tal análise.

Um primeiro conjunto de dados é proveniente dos resultados obtidos pelos alunos de Direito no Exame Nacional de Cursos (ENC), realizado entre os anos de 1996 e 2003, antecedente do atual ENADE. Levantando-se os dados do ENC, realizado entre os anos de 1996 e 2000, pode-se verificar o seguinte resultado:

Tabela 03 - Resultados do ENC - Direito

Ano do Exame	Alunos presentes ⁶⁸⁴	Nota média na prova
1996	26.209	56,2 ⁶⁸⁵
1997	36.682	41,0 ⁶⁸⁶
1998	41.158	35,9 ⁶⁸⁷
1999	42.878	42,6 ⁶⁸⁸
2000	46.420	39,4 ⁶⁸⁹
2001	50.933	-
2002	59.823	43,1 ⁶⁹⁰
2003	-	-
Média Geral	-	43,03

Fonte: Do autor, com base nos dados disponíveis no sítio do INEP, referenciados.

O ENC foi a primeira experiência de avaliação de cursos superiores conduzida pelo Estado (excetuando-se as avaliações da pós-graduação, conduzidas pela CAPES desde a década

⁶⁸⁴ INEP. **Provão 2002 – Relatório-síntese**. Brasília: INEP, 2002. Disponível em: <http://inep.gov.br/documents/186968/484109/Prov%C3%A3o+2002+relat%C3%B3rio-s%C3%ADntese%2C+resumo+t%C3%A9cnico/0c7baa41-1f4b-41a8-bff2-39a0d03df562?version=1.2>. Acesso em: 20 jan. 2019.

⁶⁸⁵ INEP. **Exame Nacional de Cursos 1996**: relatório. Brasília: INEP, 1996. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enc/1996/Dados_ENC_1996_Direito.pdf. Acesso em: 20 jan. 2019.

⁶⁸⁶ FOLHA DE SÃO PAULO. **Notas caem no 2º ano do exame do MEC**. São Paulo, 1997. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/12/18/caderno_especial/1.html. Acesso em: 20 jan. 2019.

⁶⁸⁷ INEP. **Exame Nacional de Cursos-1998**: provas e questionário Direito. Brasília: INEP, 1998. Disponível em: <http://www.dominipublico.gov.br/download/texto/me002820.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

⁶⁸⁸ INEP. **Relatório-síntese 1999 – Anexo Direito**. Brasília: INEP, 1999. Disponível em: <http://www.dominipublico.gov.br/download/texto/me000253.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

⁶⁸⁹ INEP. **Relatório-síntese 2000 – Anexo Direito**. Brasília: INEP, 2000. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/Exame+Nacional+de+Cursos+-+2000+anexo+do+relat%C3%B3rio+s%C3%ADntese%2C+Direito/e32eb393-a185-43b8-a9ef-f89e4c278124?version=1.2>. Acesso em: 20 jan. 2019.

⁶⁹⁰ INEP. **Provão 2002 – Relatório-síntese**. Brasília: INEP, 2002. Disponível em: <http://inep.gov.br/documents/186968/484109/Prov%C3%A3o+2002+relat%C3%B3rio-s%C3%ADntese%2C+resumo+t%C3%A9cnico/0c7baa41-1f4b-41a8-bff2-39a0d03df562?version=1.2>. Acesso em: 20 jan. 2019.

de 1970), sendo regulada pelo Decreto n.º 2026/1996. O objetivo do ENC era ser um dos procedimentos voltados ao processo de avaliação de cursos e de instituições⁶⁹¹.

Verifica-se que a média no ENC foi superior a 50 (cinquenta) pontos apenas no primeiro ano da prova, considerando que a nota máxima era 100 (cem) pontos. Não foram encontradas fontes de dados acerca dos anos de 2001 e 2003. Contudo, não há porque inferir que o resultado tivesse sido distinto da média dos anos anteriores. Em se considerando apenas esses dados, e mesmo que se elucubre acerca de possível “boicote” ao ENC por parte dos alunos, há de se reconhecer que o resultado desses exames revelava efetivamente um grave problema na ESJB.

No ano de 2004, por meio da Lei n.º 10.861/04, foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior, conhecido por SINAES. Não obstante tenha havido outros sistemas anteriores, esse é o que atualmente regula as questões relacionadas ao processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes (art. 1º)⁶⁹².

No âmbito do SINAES, estão previstos um conjunto de avaliações internas e externas com o objetivo de permitir às instituições realizar uma análise sobre seus processos, conhecendo-se de maneira mais profunda, refletindo sobre responsabilidades, problemas e potencialidades, de modo que sejam possíveis o planejamento e o estabelecimento de metas para a melhoria da qualidade em todas as dimensões avaliadas⁶⁹³

Segundo o próprio INEP,

A avaliação das instituições busca identificar o seu perfil e a qualidade da sua atuação, considerando suas atividades, cursos, programas, projetos e setores. No caso dos cursos de graduação, a avaliação tem como objetivo verificar as condições de ensino oferecidas, o perfil do corpo docente e a organização didático-pedagógica. A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação, realizada por meio do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), tem a finalidade de avaliar o desempenho dos alunos em relação aos conteúdos programáticos, suas habilidades e competências – esse exame também oferece elementos para a construção de indicadores de qualidade dos cursos que servem de referência para os processos posteriores de avaliação in loco. O resultado das avaliações possibilita traçar um panorama da educação superior brasileira⁶⁹⁴.

⁶⁹¹ MAIA FILHO, Tancredo; PILATI, Orlando; LIRA, Sheyla Carvalho. O exame nacional de cursos (ENC). **R. bras. Est. Pedag.**, Brasília, v. 79, n. 192, p. 74-91, maio/ago. 1998. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/download/1033/1007>. Acesso em: 20 jan. 2019.

⁶⁹² BRASIL. **Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm. Acesso em: 18 dez. 2018.

⁶⁹³ SOBRINHO, José Dias. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/2191/219114874011/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

⁶⁹⁴ INEP. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)**. vol. 1. Brasília: INEP, 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/SINAES+->

Por meio da Portaria n.º 515, de 14 de junho de 2018⁶⁹⁵, o INEP definiu os indicadores de qualidade da educação superior para o ano de 2017. Sendo tal portaria a mais recente, serão tais indicadores tomados de seu texto, para fins da análise de dados pretendida. Desse modo, verifica-se que no art. 2º da aludida portaria define-se como indicadores de qualidade da educação superior, referentes ao ano de 2017, o Conceito Enade, o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado, o Conceito Preliminar de Curso e o Conceito de Curso. Por meio de diversas notas técnicas, o INEP apresenta a metodologia de cálculo para cada um dos indicadores mencionados.

O Conceito Enade é objeto da Nota Técnica n.º 16/2018/CGCQES/DAES, que o conceitua como “um indicador de qualidade que avalia os cursos de graduação a partir dos resultados obtidos pelos estudantes no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade)”⁶⁹⁶. O Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD) é objeto da Nota Técnica n.º 17/2018/CGCQES/DAES, que o conceitua como

um indicador de qualidade que mede o valor agregado pelo curso de graduação ao desenvolvimento dos estudantes concluintes, considerando seus desempenhos no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e suas características de desenvolvimento ao ingressar no curso de graduação avaliado⁶⁹⁷.

Por sua vez, o Conceito Preliminar de Curso, objeto da Nota Técnica n.º 18/2018/CGCQES/DAES, é “um indicador de qualidade que combina, em uma única medida, diferentes aspectos relativos aos cursos de graduação. Ele é constituído de oito componentes, agrupados em quatro dimensões que se destinam a avaliar a qualidade dos cursos de graduação”⁶⁹⁸.

+Sistema+Nacional+de+Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+Vol+1/fb3c773f-d8a3-4fe3-92ce-91c7e7cfcc7?version=1.2. Acesso em: 20 jan. 2018.

⁶⁹⁵ INEP. Portaria n.º 515, de 14 de junho de 2018. Brasília, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/indicadores/legislacao/2018/portaria_n515_de_14062018_define_indicadores_qualidade_2017.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

⁶⁹⁶ INEP. **Nota Técnica n.º 16/2018/CGCQES/DAES**, de 14 de maio de 2018. Brasília, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2017/nota_tecnica_n16_2018_calculo_conceito-enade.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

⁶⁹⁷ INEP. **Nota Técnica n.º 17/2018/CGCQES/DAES**, de 14 de maio de 2018. Brasília, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2017/nota_tecnica_n17_2018_calculo_idd.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

⁶⁹⁸ INEP. **Nota Técnica n.º 18/2018/CGCQES/DAES**, de 14 de maio de 2018. Brasília, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2017/nota_tecnica_n18_2018_cpc2017.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

Tais dimensões são o desempenho do estudante, mensurado com base nos resultados do ENADE; o valor agregado pelo processo formativo oferecido pelo curso, proveniente dos dados do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD); corpo docente, proveniente dos dados do Censo da Educação Superior, no que tange a titulação e regime de trabalho dos docentes do curso, e; percepção discente sobre as condições do processo formativo, obtido por meio dos dados do Questionário do Estudante, aplicado junto com a prova do ENADE⁶⁹⁹.

Por fim, a Nota Técnica n.º 19/2018/CGCQES/DAES trata do Índice Geral de Cursos, que é uma “média ponderada envolvendo as notas contínuas de Conceitos Preliminares de Curso (NCPCC) dos cursos de graduação e os Conceitos Capes dos cursos de programas de pós-graduação stricto sensu das Instituições de Educação Superior (IES)”⁷⁰⁰. Esse índice, portanto, refere-se globalmente às instituições de ensino, e não aos cursos individualmente observados.

Ainda há um outro conceito relevante, que é o Conceito de Curso, proveniente da avaliação *in loco* do curso, realizada atualmente com base na Portaria Normativa n.º 840, de 24 de agosto de 2018, do MEC⁷⁰¹. Esse conceito leva em consideração três dimensões de avaliação, quais sejam organização didático-pedagógica, perfil do corpo docente e instalações físicas. A avaliação é realizada por uma comissão de avaliadores, que deve seguir um instrumento de avaliação previamente determinado pelo INEP, tanto para fins de autorização de funcionamento⁷⁰² quanto de reconhecimento e renovação de reconhecimento⁷⁰³.

Tais indicadores são fundamentais para que as Instituições de Ensino Superior possam refletir acerca de seus processos educacionais, mas também são importantes ferramentas para que a sociedade possa fiscalizar e também escolher de forma mais embasada em qual instituição realizará seu curso superior.

⁶⁹⁹ INEP. **Nota Técnica n.º 18/2018/CGCQES/DAES**, de 14 de maio de 2018. Brasília, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2017/nota_tecnica_n18_2018_cpc2017.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

⁷⁰⁰ Ibid.

⁷⁰¹ MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria Normativa n.º 840, de 24 de agosto de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/legislacao_normas/2018/portaria_normativa_GM-MEC_n840_de_24082018.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

⁷⁰² Para o curso de Direito, ver INEP. **Instrumento de avaliação de cursos de graduação presencial e a distância**: autorização. Brasília: INEP, 2017. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2017/curso_autorizacao.pdf. Acesso em: 20 de jan. 2018.

⁷⁰³ Para o curso de Direito, ver INEP. **Instrumento de avaliação de cursos de graduação presencial e a distância**: reconhecimento e renovação de reconhecimento. Brasília: INEP, 2017. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2017/curso_reconhecimento.pdf. Acesso em: 20 de jan. 2018.

O levantamento de dados relativo à tabela seguinte foi realizado diretamente na página do e-MEC (emec.mec.gov.br)⁷⁰⁴, escolhendo-se a opção “consulta avançada”, indicando-se primeiramente em “buscar como”, a opção “curso de graduação” e na opção “curso” o termo “Direito”, e em “grau”, a opção “bacharelado”, e como “situação” o termo “em atividade”. Do resultado apresentado pelo sistema foi extraído um arquivo “.xls”, do qual foram extraídos os dados. O levantamento foi finalizado na data de 11 de fevereiro de 2019.

Tabela 04 - Distribuição dos Conceitos do SINAES - Cursos de Direito

	Conceito 1	Conceito 2	Conceito 3	Conceito 4	Conceito 5	Sem Conceito	Total
Conceito de Curso (CC)	-	5	246	936	179	203	1569
Conceito Preliminar de Curso (CPC)	3	107	633	232	10	584*	1569
ENADE	49	334	464	160	59	503*	1569
IDD	36	196	299	168	38	832*	1569

Fonte: Do autor, com base nos dados disponíveis na plataforma e-MEC⁷⁰⁵.

* O número indicado inclui cursos sem conceito (SC) e cursos cuja classificação é inexistente na tabela.

Outro dado relevante que o relatório extraído do sistema e-MEC indica é a existência de 247 (duzentos e quarenta e sete) cursos de Direito ainda não iniciados, tendo sido autorizados 7 (sete) cursos no ano de 2017, 219 (duzentos e dezenove) cursos no ano de 2018, e 10 (dez) no ano de 2019, que representam 32.423 (trinta e duas mil, quatrocentas e vinte e três) novas vagas abertas nos cursos de Direito, apenas nos últimos 26 meses. Ainda que o relatório não permita uma classificação que distinga as instituições públicas das instituições privadas, forçoso reconhecer, numa análise ampla, que a maioria dos novos cursos foram autorizados para instituições privadas.

Retornando à questão dos conceitos, importante ressaltar que são distribuídos numa escala linear variável de 1 a 5, sendo que, em geral, os conceitos 1 e 2 são considerados insuficientes, o conceito 3 é considerado satisfatório, o conceito 4 é considerado muito bom e

⁷⁰⁴ O cadastro e-MEC “[...] é regulamentado pela Portaria Normativa nº 21, de 21/12/2017, base de dados oficial dos cursos e Instituições de Educação Superior - IES, independentemente de Sistema de Ensino. Os dados do Cadastro e-MEC devem guardar conformidade com os atos autorizativos dos cursos e das IES, editados pelo Poder Público ou órgão competente das instituições nos limites do exercício de sua autonomia”. Cf. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior**:

Cadastro e-MEC. Brasília, 2019. Disponível em: <http://emec.mec.gov.br/>. Acesso em: 18 jan. 2018.

⁷⁰⁵ Ibid.

o conceito 5 é considerado excelente. A depender do indicador e da fórmula de cálculo, é possível que um curso fique sem conceito em determinado ciclo avaliativo.

Diante dos números, é forçoso concluir que muitas vezes o fato de se ter um curso de graduação com conceito 3, 4 ou 5 no conceito de curso (CC) não significa automaticamente que este curso esteja alcançando os objetivos preconizados na LDB, ou seja, ofertando aos seus estudantes, efetivamente, qualidade de ensino, considerando o conjunto global dos indicadores do SINAES.

Uma análise possível dos dados da Tabela 04 é a que leva em consideração o fato de que há muito mais cursos avaliados positivamente no Conceito de Curso do que levando em consideração apenas a nota dos alunos no ENADE. O Conceito de Curso é o resultado de uma avaliação *in loco* realizada por avaliadores externos para o INEP, refletindo um conjunto de observações realizadas com base num instrumento de avaliação.

O instrumento de avaliação, por sua vez, é um documento que traz uma série de parâmetros objetivos que devem ser verificados pelos avaliadores, não havendo margem significativa para interpretações subjetivas sobre o processo educativo realizado na instituição. Assim, quanto mais objetivos e detalhados forem os parâmetros de análise, mais as instituições conseguirão se organizar para atendê-los. Contudo, o atendimento a esses parâmetros objetivos não permite afirmar que o processo educativo de um curso esteja sendo realizado, de fato, a contento.

Por esse motivo a avaliação do ENADE é relevante, uma vez que permite contrapor a objetividade do Conceito de Curso à avaliação do próprio aluno. Nesse sentido, em havendo uma discrepância entre o Conceito de Curso e a nota do ENADE, é possível afirmar, ainda que de modo preliminar, que deve haver algum tipo de entrave no processo educativo desse curso, que não consegue entregar um resultado, sob a perspectiva do estudante, compatível com seu Conceito de Curso.

Ressalte-se que a OCDE, em recente relatório sobre o sistema de avaliação da educação superior brasileira, solicitado pelo governo brasileiro, concluiu que o ENADE não consegue avaliar a aquisição de conhecimentos e habilidades dos estudantes, considerando irrealistas esses objetivos e identificando diversos pontos fracos no exame, criticando a própria standardização dos conceitos, que não ofereceria uma indicação clara sobre o nível de conhecimentos e

habilidades dos estudantes. Para a OCDE, inclusive, é necessário que o Brasil reveja a própria existência desse exame⁷⁰⁶.

Não se ignora o fato de que pode haver diversas variáveis, especialmente de índole subjetiva, influenciando o resultado que os alunos de um determinado curso obtêm no ENADE, como por exemplo sua própria disposição em realizar a avaliação. Bem como não se ignora que há estudos que indicam que as diferenças entre cursos influenciam pouco nos resultados dos alunos em exames, a exemplo do trabalho de Bertolin e Marcon⁷⁰⁷.

Contudo, não levar em consideração essa discrepância pode ter um efeito deletério sobre a compreensão acerca da efetiva qualidade dos cursos de Direito, construindo-se uma visão equivocada da realidade, especialmente quando esses dados são correlacionados com os dados provenientes da média dos estudantes no ENADE, detalhados na Tabela 05:

Tabela 05 - Resultados do ENADE - Direito

Ano do Exame	Alunos presentes à avaliação (concluintes)*	Nota média na prova
2006	30.695	46,60 ⁷⁰⁸
2009	80.706	51,04 ⁷⁰⁹
2012	104.662	40,80 ⁷¹⁰
2015	107.471	45,60 ⁷¹¹
Média geral	-	46,01

Fonte: Do autor, com base nos dados provenientes dos Relatórios-Síntese de área, referenciados.

* No ano de 2006 o ENADE não foi realizado por todos os concluintes (população), mas sim por amostra.

Percebe-se pelos dados do ENADE que a média geral dos concluintes na prova é semelhante à média do sistema de avaliação anterior (ENC), mesmo tendo passado os cursos de Direito por uma renovação completa de seu marco regulatório no ano de 2004, instituindo-

⁷⁰⁶ OCDE. **Rethinking quality assurance for higher education in Brazil**. Paris: OCDE, 2018. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/education/rethinking-quality-assurance-for-higher-education-in-brazil_9789264309050-en#page3. Acesso em: 11 fev. 2019.

⁷⁰⁷ BERTOLIN, Júlio C. G.; MARCON, Telmo. O (des)entendimento de qualidade na educação superior brasileira – Das quimeras do provão e do ENADE à realidade do capital cultural dos estudantes. **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, SP, v. 20, n. 1, p. 105-122, mar. 2015. Disponível em: <http://submission.scielo.br/index.php/aval/article/view/109653/9085>. Acesso em: 21 jan. 2018.

⁷⁰⁸ INEP. **ENADE 2006**: relatório-síntese Direito. Brasília: INEP, 2006. Disponível em: http://download.inep.gov.br/download/enade/2006/relatorios/Direito_Relatorio%20Final.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

⁷⁰⁹ INEP. **ENADE 2009**: relatório-síntese Direito. Brasília: INEP, 2009. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/relatorio_sintese/2009/2009_rel_sint_direito.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

⁷¹⁰ INEP. **ENADE 2012**: relatório-síntese Direito. Brasília: INEP, 2012. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/relatorio_sintese/2012/2012_rel_direito.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

⁷¹¹ INEP. **ENADE 2015**: relatório-síntese Direito. Brasília: INEP, 2015. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/relatorio_sintese/2015/direito.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

se a concepção de diretrizes curriculares, em detrimento da perspectiva do currículo mínimo, objetivando maior autonomia e flexibilidade das instituições no desenvolvimento desses cursos. Por esse viés, é possível afirmar que a norma de 2004 não surtiu efeito prático no âmbito da qualidade da ESJB.

Aqui reside um ponto relevante para reflexão, pois mesmo com os resultados apresentados pelos cursos de Direito nos ciclos avaliativos previstos nos SINAES, em especial no próprio ENADE, os formuladores da política educativa prevista na Resolução CNE/CES n.º 5/2018 optaram por realizar apenas alterações que ampliam o papel regulatório do Estado, incorporam “novas” metodologias ao curso (lastreadas em concepções neoliberais) mas, de fato, nada alteram de substancial quanto à própria gênese da ESJB, que continua sendo a mesma desde sua inauguração, no século XIX.

Tal gênese é, de fato, servir a ESJB para entregar ao Estado, e também ao mercado, os quadros de que necessita para o desempenho das funções públicas e das funções privadas necessárias à atuação técnica dos profissionais do Direito. Não se pretende, com os cursos jurídicos, formar um conjunto de profissionais que efetivamente consiga pensar de maneira crítica e autônoma sobre temas como justiça social, acesso à justiça, sustentabilidade, direitos humanos, direitos das minorias, papel do Estado Social, etc, temas esses, dentre outros, fundamentais para a sociedade, mas que estão na contramão da concepção individualista, competitiva e meritocrática da racionalidade neoliberal.

Outro dado estatístico relevante é o que diz respeito ao percentual de aprovados nos Exame de Ordem da OAB. Não foram encontradas fontes seguras de dados acerca dos exames anteriores ao ano de 2010, a partir do qual a Fundação Getúlio Vargas passou a ser responsável pelo Exame de Ordem unificado, tendo sido o primeiro exame unificado realizado pela CESPE/UnB.

Os dados indicados na Tabela 06 foram retirados do sítio da OAB, por meio da verificação dos relatórios “Desempenho por IES e Campus (resultado final)” de cada exame. Porém, devido ao fato de os relatórios não serem padronizados durante todo o período, em alguns dos exames os dados previstos não foram identificados.

Tabela 06 - Quantitativo e percentual dos aprovados em Exame de Ordem

Exame Unificado	N.º de Inscritos (1ª Fase)	N.º de Comparecentes	N.º de Aprovados (2ª Fase)	% de Aprovações (Final)
I (2010)	95.844	-	13339	14,18
II (2010)	107.029	-	15.720	14,91
III (2010)	106.891	-	12.534	12,04
IV (2011)	121.380	-	18.223	15,28
V (2011)	108.335	-	26.010	24,52
VI (2011)	101.932	-	25.912	25,98
VII (2012)	111.927	-	16.419	14,97
VIII (2012)	117.884	-	20.767	18,13
IX (2012)	118.862	-	13.151	11,43
X (2013)	124.914	-	33.954	28,07
XI (2013)	101.194	-	13.885	14,19
XII (2013)	128.056	-	16.662	13,62
XIII (2014)*	123.183	118.918	18.465	15,53
XIV (2014)	110.829	105.529	19.364	18,35
XV (2014)	111.816	106.179	23.546	22,18
XVI (2015)	112.580	107.570	17.807	16,55
XVII (2015)	133.394	127.555	33.738	26,45
XVIII (2015)	120.251	113.928	18.911	16,60
XIX (2016)	134.618	128.070	15.132	11,82
XX (2016)	115.350	109.425	16.418	15,00
XXI (2016)	113.279	105.993	11.268	10,63
XXII (2017)	135.238	128.654	29.052	22,58
XXIII (2017)	108.331	102.470	9.843	9,61
XXIV (2017)	128.052	120.539	27.160	22,53
XXV (2018)	128.013	119.889	20.621	17,20
XXVI (2018)	125.292	116.058	18.005	15,51
Média	117095	115056	19458	17,00

Fonte: Do autor, com base nos relatórios “Desempenho por IES e Campus (resultado final)”, disponibilizados nos sítios eletrônicos de cada Exame da OAB⁷¹²

* A partir de 2014 a OAB instituiu a possibilidade de reaproveitamento para inscritos que haviam passado na 1ª fase do Exame de Ordem, mas não na 2ª fase. A partir desse ano, os relatórios não indicam mais o percentual de aprovação, de modo que o mesmo foi calculado pelo autor, com base na relação comparecentes x aprovados sem reaproveitamento, para ser fidedigno aos dados anteriores, que também foram compostos pela OAB dessa forma.

Diante dos dados, verifica-se que a média de aprovação no Exame de Ordem foi de apenas 17% (dezessete por cento) desde que o respectivo exame assumiu a forma atual, um número que deveria servir de alerta aos formuladores de políticas públicas, pois ainda que o curso de Direito não seja voltado para uma profissão específica, não se pode desconsiderar o fato de que nem sequer 1 em 5 alunos consegue aprovação no Exame de Ordem, ao menos em uma tentativa.

Outro ponto relevante relacionado à questão da aprovação nos Exames de Ordem pode ser extraído dos relatórios “Exame de Ordem em Números”, elaborados numa parceria entre a Fundação Getúlio Vargas, organizadora do exame, e a OAB.

⁷¹² OAB. Ordem dos Advogados do Brasil. **Serviços / Exame da OAB**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.oab.org.br/servicos/examedeordem>. Acesso em: 20 jan. 2019.

Em sua terceira edição (a última disponível no sítio da OAB), o respectivo relatório indica que no período entre o II e o XVII Exames, considerando-se uma média de 2,9 inscrições por participantes, houve uma aprovação na faixa de 56% (cinquenta e seis por cento). Em números absolutos, no período houve 1,91 milhão de inscrições, com 639 mil participantes (com CPF's diferentes), sendo que, desses, 360 mil foram aprovados na segunda fase do exame. Ou seja, num período de 5 anos, 339 mil bacharéis em Direito não conseguiram a aprovação no aludido exame⁷¹³.

Mesmo que sejam números melhores do que o indicado pela média de aprovações, ainda se está falando de um número consideravelmente alto de bacharéis que simplesmente não conseguiram atingir o conhecimento básico necessário acerca do Direito, tendo em vista que o exame em questão é composto por um conjunto de matérias que reproduz o conteúdo das DCN's do curso, sendo que para a aprovação na 1ª fase é necessário o acerto a 50% (cinquenta por cento) das questões (atualmente um total de 80 questões) e na 2ª fase é necessário atingir uma nota igual ou maior que 6,0 (seis), num conjunto formado por uma peça prático-profissional e 4 (quatro) questões descritivas⁷¹⁴.

Algumas possibilidades explicativas podem ser aventadas para tão baixos índices de aprovação no exame de ordem, como por exemplo a baixa qualidade da ESJB, o que é especialmente relevante se for considerado o fato de que a atual DCN tem um viés tecnicista, ou também a desvinculação da prova do Exame de Ordem da realidade do ensino jurídico, o que é pouco provável, especialmente porque a OAB tem como uma de suas atribuições legais colaborar com o aperfeiçoamento dos cursos jurídicos, não havendo sentido aparente em se ter uma prova deslocada da realidade de ensino.

Independentemente da hipótese, não há como contraditar o fato acima constatado. Porém, também não se pode deixar de mencionar o mercado que se abre diante dessa baixa taxa de aprovação. Inúmeros são os “cursinhos” destinados a “aprovação” no Exame de Ordem, constituindo-se num campo de atuação tão representativo que até mesmo os grandes conglomerados educacionais detêm, simultaneamente, cursos de graduação em Direito e cursinhos preparatórios para o Exame de Ordem o que, do ponto de vista deste pesquisador, é um contrassenso em termos educacionais, mas certamente um excelente negócio.

⁷¹³ OAB. *Ordem dos Advogados do Brasil. Exame de Ordem em números*: vol. III. Brasília: OAB; Rio de Janeiro: FGV, 2016. Disponível em: <https://www.oab.org.br/arquivos/exame-de-ordem-em-numeros-III.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2018.

⁷¹⁴ *Ibid.*

Um exemplo desse fato é grupo Kroton Educacional S.A, o maior grupo educacional do país, que ao mesmo tempo em que detém dezenas de cursos de Direito espalhados por todo o país, também é dono do LFG⁷¹⁵, um reconhecido cursinho para Exames de Ordem.

Assim, no contexto da prática, os dados levantados acerca da avaliação das políticas educativas em discussão indicam que as mesmas não estão atingindo efetivamente seus objetivos, na medida em que, na melhor das hipóteses, os egressos dos cursos de Direito não conseguem, na média, atingir sequer 50% (cinquenta por cento) de acertos no ENADE, uma avaliação que tem por objetivo justamente avaliar a execução dessas políticas educativas.

Quando confrontados com os dados do Exame de Ordem, corrobora-se essa conclusão, ainda que este exame não tenha por objetivo específico servir de instrumento de avaliação da educação superior. Porém, negar tais dados significa fechar os olhos a uma realidade que se impõe sobre a ESJB, mesmo com as inúmeras alterações normativas havidas ao longo dos quase dois séculos de sua existência: a educação jurídica brasileira não consegue cumprir com seus objetivos educativos.

No entanto, mesmo com esses dados que evidenciam o fracasso da ESJB, os formuladores de políticas públicas realizaram em 2018 uma reforma nas diretrizes curriculares que efetivamente ignorou essa realidade, haja vista que sequer foi mencionado no Parecer CNE/CES n.º 635/2018 qualquer dado objetivo sobre a qualidade dos cursos de Direito, limitando-se a descrever o sistema avaliativo, sem considerar nenhum dos dados alarmantes acerca da qualidade da ESJB.

Pode-se afirmar que muitos dos cursos de Direito ainda em funcionamento no Brasil cometem verdadeiro estelionato intelectual contra seus alunos, que ao se formarem, após cinco anos de percurso acadêmico, não têm sequer condições técnicas de realizar as atividades mais básicas no âmbito das competências e habilidades que as diretrizes preconizam, muito menos atingem a concepção teórica de se constituírem como sujeitos autônomos e críticos.

Relevante ressaltar que sob a ótica da racionalidade neoliberal, é possível justificar todas as posições assumidas pelo CNE na elaboração da atual normativa, inclusive sob a perspectiva de que ao próprio Estado interessa que tal racionalidade seja mantida íntegra. A questão que resta discutir, contudo, se trata da possibilidade de ruptura com tal racionalidade, ao que se apresenta a perspectiva da racionalidade do comum.

⁷¹⁵ Segundo seu sítio institucional, “A LFG é referência nacional na preparação para Concursos Públicos e Exames da OAB. Além disso, oferece amplo portfólio de Pós-Graduação e cursos de Atualização Jurídica em diversas áreas do Direito”. Cf. LFG. **Sítio institucional. Quem somos.** [s. l.]. Disponível em: <https://www.lfg.com.br/quemsomos/>. Acesso em: 20 de janeiro de 2019.

5.4 UMA ALTERNATIVA À RACIONALIDADE NEOLIBERAL NA ESJB: A PERSPECTIVA DO COMUM

Pelo quadro analítico descrito até o momento, é possível concluir que houve um deslizamento, ao longo do período analisado, de uma ESJB influenciada pela perspectiva liberal, ainda que tal liberalismo tenha sido constituído em moldes distintos do liberalismo clássico, passando para uma perspectiva eminentemente tecnicista, especialmente a partir da década de 1930 e consolidando, atualmente, um viés neoliberal, sustentado pela perspectiva da racionalidade neoliberal.

Retomando-se o problema de pesquisa, verifica-se que até esta etapa discutiu-se se as políticas educativas para a ESJB as políticas públicas para a ESJB poderiam ser consideradas à serviço da emergência, consolidação e manutenção de uma racionalidade neoliberal redutora da complexidade dos sujeitos e das coisas, que quando aplicada ao Direito, e especialmente à educação jurídica, conduz a um ponto em que a própria salvaguarda à condição do sujeito estaria comprometida em face da lógica da competição e do mérito impostos por essa racionalidade.

Diante da pesquisa realizada e descrita, é possível afirmar que sim. A ESJB se volta, e a norma de 2018 corrobora de maneira firme essa conclusão, à racionalidade neoliberal, sendo que pelas características dessa racionalidade (“mercadificação”, individualismo, competição e mérito) e pelo governamentalidade que direciona os sujeitos à adesão à mesma, a própria condição do sujeito está em risco, especialmente porque, como afirmam Dardot e Laval, o risco sobre toda e qualquer atividade é transferido do mercado para o sujeito⁷¹⁶.

Contudo, em face dessa conclusão, há de se reconhecer que existem, no mínimo, dois caminhos à escolha dos sujeitos (frise-se, dos sujeitos que tenham atingido a capacidade de identificar tais caminhos, o que certamente não é algo que a racionalidade neoliberal queira permitir): um primeiro caminho é justamente aceitar voluntariamente que tal racionalidade é dominante e que, portanto, não seria possível rompê-la, estando os sujeitos fadados a se tornarem parte integrante da mesma.

Outro caminho seria buscar alternativas à racionalidade neoliberal, pelos riscos que impõe aos sujeitos, reconhecendo de antemão as dificuldades de tal escolha, tendo em vista o fato dessa racionalidade albergar não apenas a esfera econômica, mas sim todas as esferas da vida do sujeito. Assim, a ruptura com essa racionalidade deveria abranger, em tese, a

⁷¹⁶ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad, Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

completude dessas esferas. A perspectiva da pesquisa é a de que a ruptura com a racionalidade neoliberal é necessária.

É necessária porque os sujeitos não são coisas nem mercadorias. Porque os sujeitos não podem ter uma existência baseada apenas na individualidade. É necessária porque a competição e o mérito não podem ser pressupostos para a organização da sociedade, enquanto existirem graves assimetrias no ponto de partida dos sujeitos. Porém, reconhecendo os limites da pesquisa, ao mesmo tempo em que vislumbrando suas possibilidades futuras, busca-se apresentar de que modo a abordagem de Dardot e Laval em sua obra *Común: ensayo sobre la revolución em el siglo XXI*⁷¹⁷ pode ser útil à ruptura dessa racionalidade na esfera da ESJB.

A racionalidade do comum se apresenta como uma racionalidade alternativa, e até mesmo contraposta, à racionalidade neoliberal, constituindo-se como um princípio político⁷¹⁸ que afirma ser a concorrência um modo de organização da sociedade e um tipo de relação entre os indivíduos que não é nem sustentável tampouco duradouro, uma vez que o capitalismo, ampliando cada vez mais as bases de sua expansão, destrói as condições de vida no planeta e conduz à destruição do homem pelo próprio homem⁷¹⁹. Opondo-se, a uma racionalidade global, fundamenta-se a racionalidade do comum na conscientização de que o modo de produção predominante hoje, em determinado prazo, é insustentável e não podemos viver com ele

A perspectiva do comum, desse modo, dirige-se contra a apropriação das instituições públicas por políticos profissionais, em detrimento dos sujeitos constituintes das sociedades, bem como contra a apropriação privada de recursos produzidos nas empresas, que está intrinsecamente ligado ao aumento da desigualdade entre os sujeitos⁷²⁰.

O comum se torna relevante porque revoga a crença e a esperança de que o Estado seja capaz de proteger o sujeito dos riscos potencializados pela racionalidade neoliberal. Porém, não é apenas um eco das críticas neoliberais sobre o próprio Estado em suas intervenções sociais,

⁷¹⁷ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Común: ensayo sobre la revolución em el siglo XXI*. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 2015.

⁷¹⁸ Para Heller e Feher, “[...] Não é inteiramente fácil distinguir entre ação social e a política. O fato de a ação ser de natureza individual ou coletiva não decide a questão. Tampouco o faz o caráter concreto da própria questão em deliberação ou contestação. Numa aproximação geral, as ações podem ser chamadas de políticas se as pessoas agem na condição de cidadãos, e se falam, ou incidentalmente mobilizam, a outras na condição de cidadãos”. Cf. HELLER, Agnes; FEHER, Ferenc. *A condição política pós-moderna*. Tradução de Marcos Santarrita. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002. p. 113-129. p. 117.

⁷¹⁹ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Común: ensayo sobre la revolución em el siglo XXI*. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 2015.

⁷²⁰ LAVAL, Cristian. *Comum, a revolução no século XXI [dublado]*. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 65min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=zWO5bwFGGrJE>. Acesso em: 12 jan. 2019.

culturais ou educativas. Ao contrário, busca liberar tais intervenções do controle burocrático, submetendo-as a uma atividade social e participação política da maioria, numa perspectiva de coobrigação e na reciprocidade entre os sujeitos⁷²¹.

A ideia do comum se liga à perspectiva do fazer junto, decidir em comum, à exigência de uma verdadeira democracia e de que o que se produz seja destinado a todos, tenha um uso comum. O movimento do comum surge da convergência de preocupações, aspirações e novas possibilidades de agir coletivamente contra as práticas neoliberais que conduzem à destruição das condições de existência⁷²².

Dardot e Laval, em sua obra, abordam o comum numa ampla perspectiva, realizando primeiramente uma arqueologia do comum, numa perspectiva foucaultiana, em que buscam identificar claramente um conceito para o que entendem por comum, especialmente pelo fato de que tal vocábulo é repleto de significações distintas a depender do contexto histórico e social em que tal significação esteja inserida. Assim, entendem o comum tanto como um princípio que anima a atividade coletiva dos indivíduos quanto, metodologicamente, organiza a modo como essa atividade se dará, sob a perspectiva do autogoverno⁷²³.

Sua visão sobre o comum, portanto, é distinta tanto da concepção de um comum estatal, baseado numa organização da atividade coletiva proveniente dessa instituição, quanto distinta, também, de uma visão redutora acerca dos bens comuns, em contraposição à noção de propriedade. O comum postulado tampouco advém diretamente de uma concepção teórica acerca do comum, mas principalmente de uma leitura dos autores sobre a realidade das lutas e reivindicações concretas de grupos sociais, dando ênfase aos movimentos altermundialistas e ecologistas, especialmente após a década de 1990⁷²⁴.

O que permite tornar uma coisa comum é a atividade prática dos sujeitos, e somente a atividade desses sujeitos em busca do comum permite a construção de um sujeito coletivo, não sendo o comum uma qualidade ou um juízo de valor prévio ou uma universalidade metafísica. A única universalidade que pode se dizer vinculada ao comum é a universalidade prática de que

⁷²¹ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Común**: ensayo sobre la revolución em el siglo XXI. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 2015.

⁷²² LAVAL, Cristian. **Comum, a revolução no século XXI [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 65min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=zWO5bwFGGrJE>. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁷²³ DARDOT; LAVAL, op. cit.

⁷²⁴ Ibid.

os indivíduos estão, em algum momento e condição dados, comprometidos com uma mesma tarefa⁷²⁵.

De certo modo, acompanham a essa posição dos autores também Heller e Feher, quando afirmam que a interpretação de valores universais (o que denominam como “coisa comum”) demanda a participação de todos os interessados. Nesse sentido, invocam uma perspectiva normativa acerca da atividade dos sujeitos semelhante à de Dardot e Laval. Porém, o que os difere é justamente a perspectiva do que venha a ser o comum⁷²⁶.

Enquanto o comum, em Dardot e Laval, é um princípio político e metodológico, que permite afirmar que o comum é não é um dado, mas sim objeto de atividade política, não havendo *algo* naturalmente comum, mas sim uma ação política que que o institui, baseada na perspectiva da coobrigação e da reciprocidade⁷²⁷, Heller e Feher condicionam a ação política à existência de virtudes cívicas como tolerância radical, coragem cívica, solidariedade e justiça, às quais se aderem as virtudes intelectuais de disposição para comunicação racional e *prhonesis*⁷²⁸.

Tal distinção é relevante na medida em que coloca em questão a possibilidade de que o comum em Dardot e Laval, desprovido de um suporte ético prévio, baseando-se apenas na perspectiva da coobrigação e da reciprocidade, possa ser insuficiente para constituir instituições que efetivamente se contraponham à racionalidade neoliberal, uma vez que, a princípio, nada impediria, em sua concepção, que o comum se constituísse exatamente no mesmo sentido das instituições moldadas pela própria racionalidade neoliberal.

Os autores, inclusive, tratam dessa questão, afirmando que não invocarão um “misterioso sentido ya activo em la conducta de la gente común [...] consistente ante todo em el sentimiento intuitivo de las ‘cosas que no se deben hacer’”⁷²⁹, preferindo sustentar-se num conceito de economia moral da multidão, significando um conjunto de práticas e valores dirigidos a defender os interesses da comunidade contra as classes dominantes.

⁷²⁵ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Común**: ensayo sobre la revolución em el siglo XXI. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 2015.

⁷²⁶ HELLER, Agnes; FEHER, Ferenc. **A condição política pós-moderna**. Tradução de Marcos Santarrita. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002. p. 113-129. p. 117.

⁷²⁷ ANDRADE, Daniel Pereira; OTA, Nilton Ken. Uma alternativa ao neoliberalismo: entrevista com Pierre Dardot e Christian Laval. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 275-316, jun. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702015000100275&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 jan. 2019.

⁷²⁸ HELLER; FEHER, op. cit.

⁷²⁹ DARDOT; LAVAL, op. cit.

Importante ressaltar o papel do direito na construção do comum. A inserção do comum no campo do direito e das instituições advém da concepção dos autores de que o sistema normativo não deve ser deixado nas mãos daqueles que tem por função ditar as normas, sendo sempre um campo conflituoso e de lutas⁷³⁰.

O comum obriga a que se repense o direito, em especial o direito de propriedade, pois caso tal direito não possa seja reformulado, o comum continuará numa perspectiva residual. Porém, a discussão que se deve realizar não é entre a propriedade privada e a propriedade comum, mas sim entre o que é apropriável e o que é inapropriável, tanto pela esfera privada quanto pelo Estado⁷³¹.

A perspectiva de Dardot e Laval é a de que seja possível constituir novos direitos que imponham, por meio do reconhecimento de uma norma social de inapropriabilidade, os limites à propriedade privada, fazendo-a retroceder, colocando-se a questão sobre quais práticas permitem a invenção dessas regras de direito. Tais práticas devem ser emancipadoras, fazendo do comum uma nova significação do imaginário social, reconhecendo o papel do “já” instituído, a partir do qual se projetam as novas instituições⁷³².

A prática instituinte, na perspectiva do comum, produz seu próprio sujeito na continuidade do exercício de se renovar sem cessar, para além do ato criador da instituição. É uma autoprodução de um sujeito coletivo em, e mediante a, coprodução contínua de regras de direito⁷³³.

Na etapa final de sua obra, diante do caráter político que dão à racionalidade do comum, os autores apresentam propostas normativas, de caráter teórico e prático, que visam permitir a reflexão e a própria colocação de energias e das inteligências em direção ao comum. Mais uma vez, contudo, chamam atenção para o fato de que sua proposta do comum tem por característica histórica rechaçar o capitalismo virando as costas para o comunismo, rechaçando qualquer meio tirânico para alcançar os fins emancipatórios do sujeito⁷³⁴.

Em face dessas considerações, pode-se compreender a perspectiva da racionalidade do comum como uma possibilidade para a reformulação da ESJB, que demandaria, preliminarmente, o reconhecimento de que a mesma deve se constituir como algo inapropriável,

⁷³⁰ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Común**: ensayo sobre la revolución em el siglo XXI. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 2015.

⁷³¹ Ibid.

⁷³² Ibid.

⁷³³ Ibid. p. 505.

⁷³⁴ Ibid.

como uma coisa comum. Esse reconhecimento adviria de um conjunto de práticas que permitisse aos sujeitos refletir sobre tal inapropriabilidade.

A perspectiva do conhecimento como uma coisa comum está presente em Dardot e Laval, sendo, contudo, um comum distinto dos naturais, na medida em que o conhecimento não se subtrai diretamente de um estoque, como os recursos naturais, mas pode ser restringido e comercializado. Ainda que domínios do conhecimento tenham sido reduzidos a elementos mercantis, ou estejam ameaçados de sê-lo, podem ser objeto de reformulação em direção ao comum, até mesmo porque a própria universidade é uma instituição originariamente comum, sendo até hoje *loci* de práticas que podem assim ser consideradas⁷³⁵.

No âmbito da ESJB, entende-se que o primeiro movimento em direção à constituição de uma racionalidade do comum seja justamente trazer à comunidade jurídica essa discussão, o que coloca este trabalho, portanto, como uma prática do comum. A percepção de que a racionalidade dominante na ESJB não é adequada a uma concepção de direito que vise um para além do indivíduo, que vise à justiça social *lyriana*, ou a qualquer outra concepção não-individualista do direito, é certamente o passo inicial para a reflexão sobre a necessidade de se romper com o esquema.

Como visto, o direito tem um papel determinante na perspectiva do comum, pois um dos passos para que o comum se instale como racionalidade dominante, em detrimento da racionalidade neoliberal, é justamente modificar a concepção do direito de propriedade, em direção ao direito de uso, além de se constituir um conjunto de bens inapropriáveis por decisão da própria comunidade. Porém, entende-se que esse objetivo não poderá ser atingido sem que seja, primeiramente, trazido para dentro da ESJB essa nova racionalidade.

Uma vez que haja a tomada de consciência acerca dessa nova racionalidade, as práticas dos sujeitos no âmbito da ESJB permitirão, pela perspectiva da coobrigação e da reciprocidade, constituir os parâmetros necessários a que a própria ESJB seja compreendida como algo comum, levando, por consequência, à desnecessidade de sua regulação estatal. De fato, como já posto, a excessiva regulação estatal pode ser considerada uma estratégia para a limitação dos riscos à racionalidade neoliberal.

Porém, de acordo com a primeira proposta política de Dardot e Laval, não se trata de simplesmente abandonar todas as amarras estatais em direção à anarquia, negando simplesmente a existência e o poder do Estado, mas antes introduzir, nessa instituição, a

⁷³⁵ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Común*: ensayo sobre la revolución em el siglo XXI. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 2015.

perspectiva do autogoverno, tanto dos seres humanos quanto das instituições e das regras de ordenamento de suas relações mútuas⁷³⁶.

Assim, é fundamental, após a tomada de consciência em direção ao comum no âmbito particular da ESJB, que os sujeitos partícipes desse comum engendrem suas lutas e reivindicações contra a excessiva regulação estatal que se abate sobre a mesma, em direção a um autogoverno que permita discutir abertamente o que efetivamente é relevante no âmbito da educação jurídica, tanto para aqueles sujeitos que estão diretamente envolvidos nesse comum (alunos, professores, gestores), quanto para aqueles sujeitos a quem o resultado da ESJB se dirige, ou seja, a toda a sociedade.

A atividade de pôr em comum a ESJB não pode restringir-se apenas à educação pública, devendo ser concebida também no âmbito das instituições privadas, pois o comum de que se trata é o próprio conhecimento produzido e reproduzido nessa esfera, e não a instituição especificamente considerada. Também não pode se restringir aos muros das instituições, uma vez que se trata de um conhecimento relevante para todo o conjunto social, devendo receber tanto influxos da sociedade quanto oferecer a essa sociedade seus resultados.

Poder-se-ia objetar que a perspectiva do comum para a organização da ESJB não é aplicável porque não se organiza num conjunto normativo preciso. É verdade, e isso é especialmente relevante no âmbito do Direito. Porém, como proposta, é justamente um estímulo a uma ruptura com todo um conjunto de políticas educativas que até o momento não logrou constituir um modelo de justiça social. Se em 200 anos não se logrou atingir esse modelo, porque pensar que agora, com uma nova (velha) diretriz, isso ocorrerá? Talvez seja o momento adequado para se discutir a questão e propor novas possibilidades para a ESJB.

⁷³⁶ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Común**: ensayo sobre la revolución em el siglo XXI. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 2015.

CONCLUSÃO

A pesquisa relatada permitiu compreender a dinâmica da construção dos cursos jurídicos no Brasil, desvelando uma característica fundamental em tais cursos que é o imbricamento da Educação Superior Jurídica com o Estado, sendo tanto seu produto, na medida em que se rege pelas normas criadas pelo Estado para sua organização, e também entregando ao Estado os agentes políticos e públicos que irão, por sua atuação, construir as próprias normas regulatórias, num movimento cíclico que é atravessado e moldado, contemporaneamente, pela racionalidade neoliberal.

Foi demonstrada a diferença entre educação e ensino jurídico, fundamentando-se essa distinção numa perspectiva funcionalista da educação, ainda que outras perspectivas existam e devam ser adequadamente consideradas. Sob esse viés, foi possível demonstrar que uma leitura baseada na consideração de que a educação superior jurídica pode ser lida como um instrumento de política pública do Estado é válida e possível, lançando um novo olhar sobre o fenômeno, o que amplia as possibilidades de pesquisa na área.

Descreveu-se o cenário dos primeiros anos de formação dos cursos jurídicos brasileiros, bem como as ideias que moveram essa criação em solo brasileiro, desenvolvendo-se esse percurso histórico até os dias atuais, o que permitiu identificar com clareza os ideais que moveram e até hoje movem a educação superior jurídica brasileira, sendo o liberalismo a mola propulsora e, atualmente, o neoliberalismo enquanto racionalidade uma realidade a permear a educação superior jurídica brasileira.

Nesse viés, conceituou-se a racionalidade neoliberal como sendo um fenômeno que se fundamenta na perspectiva da “mercadificação” de tudo, no individualismo, na competição e no mérito, ultrapassando as fronteiras da economia e permeando todos os espaços da vida. Como parte da vida, portanto, a racionalidade neoliberal também se faz presente na ESJB, o que é particularmente perigoso, pois solapa a perspectiva de constituição de um direito baseado na justiça social.

Retomando às questões inerentes à pesquisa, verificou-se que a tese apresentada foi a de que a ESJB se fundamentou historicamente em bases ideológicas liberais e, atualmente, se fundamenta numa racionalidade neoliberal, que reduz as relações entre os sujeitos e dos sujeitos com o mundo a uma perspectiva de mercado, competição e mérito incompatíveis com a natureza dialética do Direito, voltada à concretização da justiça social, sendo possível, contudo,

conceber a reversão desse quadro com sua reorganização pelo princípio do autogoverno, em direção à racionalidade do comum.

Tal tese foi abordada no trabalho sob a ótica da análise da política educativa estudada, desde sua origem até os documentos mais atuais sobre o tema, ao que se pôde verificar que encontra tanto sustentação teórica, no conjunto de textos e autores analisados, quanto fática, tomando-se como base o conjunto normativo regulatório da ESJB.

Pôde-se concluir que fundamental reconhecer que a concepção sobre o que vem a ser o Direito está na base de qualquer reflexão que se queira realizar no campo da pesquisa jurídica, e de modo especial no campo da educação superior jurídica, pois o conceito que o pesquisador tenha como sendo o que o Direito é orientará de maneira específica sua pesquisa e, por consequência, seus resultados.

Nessa tese, o conceito de direito utilizado foi o de que o direito é um padrão atualizado de Justiça Social militante, sendo construído em movimento, não é um dado pronto e acabado, proveniente seja do Estado ou do próprio conjunto social, apresentando-se como positividade da liberdade conscientizada e conquistada por meio das lutas sociais, formulando os supremos princípios da justiça social, sendo importante que não seja confundido com as normas que o exteriorizam nem com as séries de contradições normativas que venham a ser desveladas na dialética social.

Essa perspectiva permitiu sustentar uma abordagem crítico-dialética sobre o objeto, que visou identificar as contradições inerentes ao processo de construção das normas sobre a educação superior jurídica brasileira desde o Império até a contemporaneidade, em especial as contradições relacionadas a sua posição em relação aos sistemas de pensamento político-econômico hegemônicos em cada momento histórico.

Ao se valer das concepções sobre a educação denominadas crítico-reprodutivistas, analisando o papel das ideologias liberal e neoliberal na construção da ESJB, e em paralelo buscar em teorias críticas de viés não-reprodutivista as possibilidades para a ruptura da racionalidade neoliberal que impera nesse campo, a pesquisa logrou apontar caminhos para que a ESJB rompa com o círculo vicioso (reprodutivista) em que se encontra.

Por outro vértice, a consideração da ESJB como política pública permitiu aproximar o ferramental teórico dessa área para a análise dessa política, ao que se demonstrou útil a perspectiva de análise do ciclo de políticas, subsidiando uma compreensão global dos processos pelos quais as políticas se constituíram, trazendo para a discussão também o espaço escolar e social, local em que as políticas tradicionalmente são implementadas, também como espaços

de produção de sentidos, criação e recriação dessas políticas, espaços esses talvez não contemplados em outras modalidades de análise.

Quanto à análise histórica realizada, pôde-se comprovar que durante o período imperial as ideias liberais não lograram serem efetivadas, no Brasil, em similitude com a forma como eram desenvolvidas nos países europeus. Houve uma espécie de aclimatação à realidade brasileira, criando um modo específico de liberalismo (liberalismo conservador) que foi o pano de fundo das discussões sobre a criação dos cursos jurídicos brasileiros.

O papel da implantação dos cursos de Direito na organização da nova estrutura de Estado que deveria ser implantada no Brasil por conta da Independência, deu o foco dos primeiros cursos, como bem reproduzido nos Estatutos do Visconde da Cachoeira, que era entregar ao Estado sua elite burocrática e, para tanto, é certo que deveria haver, nessa perspectiva, o alinhamento ideológico entre os cursos e o próprio Estado.

As elites políticas que orientaram o desenvolvimento da ESJB no Império caracterizaram-se por serem ora liberais, outrora conservadoras. Porém, deve ser verificada a distinção havida entre a primeira e a segunda metade do século, tendo em vista uma maior convergência de interesses entre essas elites naquele período, e uma dissociação cada vez maior no segundo período, que redundou, para além das mudanças na política educativa, até mesmo a deflagração do movimento republicano.

Os cursos jurídicos no Império tinham um objetivo específico, qual seja formar as elites políticas e administrativas para o funcionamento do país, que não foi alcançado, em muito por conta das próprias cisões entre os grupos políticos dominantes (liberais e conservadores), que disputavam o controle do currículo e das práticas dos cursos jurídicos como forma de imporem sua ideologia para esses formandos.

Ganha relevo o fato de que após a reforma do ensino livre, defendida pelos liberais, a mesma foi tomada não com uma perspectiva de liberdade para a formação de novos cursos jurídicos, como pretendia o Império, mas sim como uma liberdade para que tanto professores quanto alunos não seguissem razoavelmente os planos previstos pelo currículo do curso, tampouco frequentassem sequer as aulas com regularidade.

O período republicano, por sua vez, foi subdividido em três etapas analíticas, correspondentes à República Velha, ao período de Vargas até o final da Ditadura Militar e ao período pós-1988. Do primeiro período, foi possível verificar que os pontos fundamentais para sua compreensão foram a busca pela maior profissionalização dos egressos por meio de alterações curriculares voltadas a esse fim, continuando, contudo, com sua rigidez; o

positivismo como influência decisiva na concepção do Direito e de seu ensino; início de discussões sobre a questão da metodologia, sendo a aula conferência, contudo, a opção didático-pedagógica adotada como regra geral.

Quanto ao segundo período, verificou-se que do ocaso liberal na década de 30, uma nova ideologia política passaria a ser discutida e adotada no Brasil, o Estado Social (ainda que o golpe de Estado de Vargas tenha retirado qualquer componente democrático desse estado social), em oposição ao Estado Liberal. No ano de 1929 houve a grande crise da Bolsa de Valores de Nova Iorque (a grande depressão), e a resposta a esta crise, por parte do governo norte-americano, foi uma política baseada em medidas típicas de um *Welfare State*, que acabou gerando efeitos em todo o mundo.

Uma nova configuração de classes urbanas, em arranjo com a burguesia agrária, especialmente a cafeeira, industrialização, intervenção do Estado em assuntos econômicos, sindicalismo vinculado ao aparelho estatal, consolidação das relações jurídicas no seio das relações de produção (Consolidação das Leis do Trabalho), fortalecimento do Estado em face do capital, com o controle das classes assalariadas foram os resultados dessa fase histórica, ao menos até o início da Ditadura Militar.

Desse período, foi possível verificar que ainda que a compreensão global do período da ditadura brasileira recomenda uma análise específica de cada um dos presidentes militares, desde o “moderado” Castelo Branco, passando pelo “radical” Costa e Silva e tendo seu desfecho com Figueiredo, tendo sido possível afirmar que o período foi marcado pelo autoritarismo, em maior ou menor grau a depender do momento, por políticas de natureza econômico-liberais num primeiro momento, e estatizantes (nacionalistas) num segundo, e por políticas de natureza compensatória no âmbito social, especialmente em face da desigualdade acentuada que as políticas econômicas provocaram.

Esse pano de fundo nas primeiras duas fases da República, somado especialmente ao movimento *escolanovista*, permitiu compreender que com o estabelecimento da Era Vargas, e das etapas republicanas precedentes, houve uma clara modificação da visão da ESJB, em direção a uma perspectiva cada vez mais tecnicista, que se alinhava com os projetos nacionais pensados nessas épocas, e também com a visão dos próprios postulantes aos cursos (cada vez mais cursos, diga-se de passagem), que buscavam-no para se alinhar mais às vantagens que o bacharelismo conferia do que, exatamente, como uma perspectiva teórica profunda acerca do Direito.

O desenvolvimento econômico verificado no período fez mudar a posição do bacharel, não o amparando mais com a certeza do emprego pós-estudos, especialmente pelo deslocamento do foco estatal para os cursos técnicos de nível superior, necessários ao processo de industrialização crescente. Além disso, os bacharéis, com uma formação inadequada nas faculdades de Direito, que não formavam para além dos limites estritos do currículo único, primeiramente, e mínimo num segundo momento, passaram a ser substituídos, nas funções tipicamente governamentais (tecnocracia burocrática), por profissionais de outras áreas

Basicamente o ensino jurídico apresentava duas tendências, sendo que no primeiro momento se mostrou extremamente dogmático, distante de outras dimensões do conhecimento que fazem referência ao homem e a sociedade e, em outro momento, um ensino abstrato cada vez mais distante da realidade social, faltando incentivo à pesquisa jurídica e ao conhecimento científico, para que com o uso dessas ferramentas fosse possível se aproximar da realidade social e da experiência proporcionada pela jurisprudência fornecida pelos tribunais do país, facilitando a alienação do saber jurídico.

Quanto à terceira etapa de análise acerca do período republicano, adentrou-se à era pós-1988, em que se conjugou tal análise com as significativas modificações no campo do pensamento econômico havidas em especial após os anos 1970, com o apogeu no neoliberalismo como teoria das práticas político-econômicas.

O neoliberalismo, ainda que não contemple de modo orgânico os interesses das classes trabalhadoras, afirmou-se de modo amplo na sociedade, atingindo apoio e concordância em relação a questões como privatizações, corte de gastos estatais, corte de privilégios de funcionários públicos, constituindo-se, para a burguesia no país, num novo domínio ideológico. A pesquisa apresentou o neoliberalismo como uma racionalidade global específica, que transcende a questão econômica, estendendo-se à própria subjetividade.

Essa lógica do capital se coloca como uma maneira de fazer com que as pessoas se comportem entre elas, em suas relações sociais, de acordo com o funcionamento do capitalismo, que saiu de sua esfera estritamente produtiva e financeira. Os sujeitos são dominados por normas, formas de vida, que se aparentam àquilo que o capitalismo impõe na própria economia, essa racionalidade política tem dois principais aspectos: a lógica da concorrência, que se torna o princípio de vida na sociedade, e o modelo da empresa, que se impõe a todas as instituições mediante determinados dispositivos precisos e concretos como a Nova Gestão Pública (*New Public Management*).

Sob a ótica da educação neoliberal, comparou-se os pensamentos liberal clássico, de bem-estar liberal (*Welfare State*) e neoliberal, para identificar as diferenças específicas da perspectiva neoliberal para as demais, numa perspectiva típica-ideal. No campo da educação, identificam que o neoliberalismo deixa de considerar a educação como um bem público, passando a entendê-la como publicamente provida, mas distribuída e acessada de forma privada, sendo permitido aos estudantes (consumidores) escolher a educação que querem adquirir, numa perspectiva *quasi-market*.

Retomando a questão político-social do período pós-1988 no Brasil, foi possível confirmar que as políticas neoliberais se apresentaram de maneira híbrida, o que representava, de fato uma certa disputa político-ideológica dentro desse bloco político hegemônico que se estava formando após a Assembleia Constituinte, conformando uma polarização entre um liberalismo de viés mais doutrinário e fundamentalista, qual seja, o neoliberalismo, e outra vertente que absorve parte da política desenvolvimentista anterior.

O período posterior ao regime militar no Brasil foi marcado por uma flutuação das ideias acerca do papel do Estado na economia, primeiramente com uma versão final do desenvolvimentismo, até fins do governo Sarney, apresentando-se uma abertura neoliberal em Collor, aprofundada pelos governos de Cardoso.

Quanto aos governos Lula da Silva e Rousseff, constatou-se divergências entre os autores, alguns afirmando que se trataram de experiências pós-neoliberais, enquanto outros entendem que de fato tais governos foram neoliberais, porém numa versão distinta de neoliberalismo. No entanto, a ascensão de Temer ao poder é compreendida como parte de um refluxo neoliberal, cujos desdobramentos ainda não se tem a possibilidade de avaliar com clareza, especialmente face ao resultado das eleições, que alçaram Bolsonaro à presidência.

Nesse contexto, a ESJB passou por diversas reformulações, sendo que houve a transposição do contexto de influência para o âmbito dos textos de políticas analisados, sendo que num primeiro momento evidenciam-se práticas democráticas de construção dos textos, em linha com o momento social existente, mas ainda não se percebe com clareza o afluxo de concepções neoliberais sobre a educação na ESJB, o que se justifica pelo fato de que tais concepções tornaram-se mais evidentes no momento “roll out”, posterior à primeira regulamentação, de 1994.

Os problemas percebidos no período se referem especialmente à questão da baixa qualidade do ensino jurídico, bem como com a necessidade de ruptura com a perspectiva positivista de direito, especialmente na primeira normativa produzida no período. As normas

subsequentes buscaram romper com a concepção de currículo mínimo, avançando em direção à noção de diretrizes curriculares. No entanto, a normativa de 2004 não logrou resolver o problema da qualidade, tanto é que a norma de 2018 baseou-se também na questão da melhoria da qualidade como justificativa para alteração das diretrizes.

As políticas educativas discutidas foram implementadas, parcial ou totalmente, sendo possível verificar que também estavam passando por processos de avaliação, uma vez que nesse período, pela primeira vez, houve a organização de um sistema de avaliação da educação superior, primeiramente por meio do ENC e, após, com base no SINAES.

Escapou, contudo, aos formuladores dessas políticas educativas, seja de forma intencional ou irrefletida, que compete ao Direito, como já tratado por Lyra Filho, formular os princípios da justiça social, ou seja, não apenas se constituir numa representação normativa de uma realidade percebida. Ao vincular as alterações nas diretrizes curriculares do curso a um ajuste ao “momento histórico”, explicitando a perspectiva neoliberal de educação na norma vigente, a ESJB vai na contramão do que o próprio Direito *deve ser*.

Em vez de simplesmente ajustar a ESJB aos padrões históricos, os formuladores da norma deveriam, ao contrário, questionar se a ESJB presta, de fato, um serviço ou um desserviço à sociedade na forma como se organiza e entrega à sociedade os bacharéis que irão, possivelmente, ocupar funções públicas, seja como servidores públicos, agentes privados atuando em funções públicas, como políticos, etc. e também como cidadãos.

Diante do panorama analisado, foi possível reconhecer que a ESJB desempenha um papel relevante na constituição da racionalidade neoliberal, tendo em vista que o próprio Direito não é somente produto, mas produtor dessa racionalidade, sendo que a forma como a ESJB é organizada, na ótica neoliberal, *é/deve ser* capaz de manter essa racionalidade íntegra, no que diz respeito à própria necessidade que se impõe a racionalidade, constituindo um círculo vicioso que deve ser rompido, ao que se propõe, como possibilidade de ruptura, a racionalidade do comum.

O problema de pesquisa apresentado, qual seja o de que as políticas públicas para a ESJB podem ser consideradas à serviço da emergência, consolidação e manutenção de uma racionalidade neoliberal redutora da complexidade dos sujeitos e das coisas, que quando aplicada ao Direito, e especialmente à educação jurídica, conduz a um ponto em que a própria salvaguarda à condição do sujeito estaria comprometida em face da lógica da competição e do mérito impostos por essa racionalidade, sendo imperioso, portanto, uma ruptura com tal

modelo, pôde ser respondido de maneira afirmativa, comprovando-se a hipótese inicial de investigação.

Tal hipótese indica que em face da emergência do neoliberalismo como racionalidade, a ESJB acabou por colocar-se como mais um dos instrumentos a serviço dessa racionalidade e da governamentalidade neoliberais, tendo em vista que um dos fundamentos dessa racionalidade é a ação regulatória do Estado, efetivada por meio das normas jurídicas. Desse modo, para que seja possível uma nova concepção de Estado, para além da racionalidade neoliberal, é premente uma mudança na própria ESJB, ultrapassando os limites da racionalidade neoliberal em direção àquilo que se identifique com o comum.

A perspectiva do comum analisada levou em consideração a relevância da ESJB para a promoção de uma nova visão do Direito, baseada na justiça social. O autogoverno demandado pelo comum permite à ESJB discutir seus objetivos sob a ótica da coparticipação, da coobrigação, e da responsabilidade dos sujeitos uns para com os outros. A prática reiterada do comum amplia a própria consciência do sujeito acerca da importância dessas práticas, constituindo-se, desse modo, não mais um círculo vicioso baseado no individualismo, na competição e no mérito, mas sim um círculo virtuoso em que os sujeitos se identifiquem como partes de um mesmo todo.

Essa modificação profunda da educação jurídica, atingindo para além das questões de caráter pedagógico (ensino) a própria concepção de seus objetivos permitiria, por consequência, a ruptura da lógica de formulação de políticas públicas não somente na esfera da própria ESJB, como também nas outras esferas de formulação dessas políticas, rompendo em última instância com a própria racionalidade neoliberal.

Como abordado no prólogo, ao final dessa pesquisa constata-se que seu resultado não é o fim, mas sim o início de uma nova possibilidade de abordagem para a ESJB. Até o presente momento, o que foi produzido pela ESJB nada mais foi, e continua sendo, um reflexo das ideias provenientes das classes políticas e econômicas dominantes, buscando controlar seus resultados para que suas criaturas não se voltem contra seus criadores.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. **Os aprendizes do poder**: o bacharelismo liberal na política brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ADORNO, Theodor W; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Trad. Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

ALMEIDA, Nelson Abel de. Da Assembléia Constituinte à carta outorgada em 1824. **Revista de História (USP)**, São Paulo, ano XXIII, v. XLV, n. 92. out-dez. 1972. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/131861/128061>. Acesso em: 3 dez. 2018.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de estado**: notas sobre os aparelhos ideológicos de Estado (AIE). Trad. de Walter José Evangelista; Maria Laura Viveiros de Castro. Introdução crítica de José Augusto Guilhon Albuquerque. 9. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2003.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, Daniel Pereira; OTA, Nilton Ken. Uma alternativa ao neoliberalismo: entrevista com Pierre Dardot e Christian Laval. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 275-316, jun. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702015000100275&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 12 jan. 2019.

ANIMA HOLDING S.A. **Resultados 3T18**. [S. l.], 2018. Disponível em: http://ri.animaeducacao.com.br/anima/web/download_arquivos.asp?id_arquivo=422DC323-F6B5-434B-84FB-F7A75F224094. Acesso em: 7 dez. 2018.

APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. O debate sobre a fundação dos cursos jurídicos no Brasil (1823-1827). Uma reavaliação. **Varia hist.**, Belo Horizonte, v. 33, n. 62, p. 419-458, ago. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-87752017000200419&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 3 dez. 2018.

ARCE, Alessandra. Compre o kit neoliberal para a educação infantil e ganhe grátis os dez passos para se tornar um professor reflexivo. **Educ. Soc. [online]**, Campinas, vol. 22, n. 74, p.251-283, 2001. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302001000100014>. Acesso em: 20 jan. 2019.

AZEVEDO, Fernando de et al. **Manifestos dos pioneiros da educação nova (1932) e dos educadores de 1959**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Editora Massangana, 2010.

BALL, Stephen J. **Educação global S.A.**: novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Trad. Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

_____. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v25n89/22613.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2019.

_____. Performatividades e Fabricações na Economia Educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 37-55, maio/ago.2010. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/3172/317227077004/>. Acesso em: 22 jan. 2019.

_____. What is policy? 21 years later: reflections on the possibilities of policy research. **Discourse: studies in the cultural politics of education**, [s.l.], v. 36, n. 3, p. 306-313, 2015. Disponível em: DOI: 10.1080/01596306.2015.1015279. Acesso em: 12 jul. 2018.

_____. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. **Discourse: studies in the cultural politics of education**, [s.l.], v. 13, n. 2, p. 10–17, 1993. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/0159630930130203>. Acesso em: 12 jul. 2018.

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne Gold. **Reforming education and changing schools: Case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BANCO MUNDIAL. **Achieving world-class education in Brazil: the next agenda**. Washington: Banco Mundial, 2012. Disponível em: <Http://documents.worldbank.org/curated/en/993851468014439962/pdf/656590REPLACEM0hieving0World0Class0.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Constructing knowledge societies: new challenges for tertiary education**. Washington: Banco Mundial, 2002. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/732991468143369052/pdf/249730PUB0REPL00Knowledge0Societies.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Financing education in developing countries**. Washington: Banco Mundial, 1996. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/409491468763761554/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Higher education in developing countries: peril and promise**. Washington: Banco Mundial, 2000. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/peril_promise_en.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Higher education: the lessons of experience**. Washington: Banco Mundial, 1994. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/303461468328502540/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Learning for all: investing in people's knowledge and skills to promote development - World Bank Group education strategy 2020**. Washington: Banco Mundial, 2011. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/685531468337836407/pdf/644870WP0Learn00Box0361538B0PUBLIC0.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Lifelong learning in the global knowledge economy: challenges for developing countries.** Washington: Banco Mundial, 2003. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/INTLL/Resources/Lifelong-Learning-in-the-Global-Knowledge-Economy/lifelonglearning_GKE.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Primary education.** Washington: Banco Mundial, 1990. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/358591468320068554/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Priorities and strategies for education.** Washington: Banco Mundial, 1995. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/117381468331890337/pdf/multi-page.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Sítio institucional.** Washington, 2018. Disponível em: <http://www.worldbank.org/>. Acesso em: 13 dez. 2018.

_____. **World development report 1997: the state in a changing world.** Washington: Banco Mundial, 1997. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/518341468315316376/pdf/173000REPLACEMENT0WDR01997.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

BARREIROS, Daniel de Pinho. Atuação da Delegação Brasileira na Formulação do Acordo Internacional de Bretton Woods (1942-1944). **História [internet]**, São Paulo, v. 28, n. 2, p. 515-570, 2009. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=221014800016>. Acesso em: 9 dez. 2018.

BARRETO, Raquel Goulart; LEHER, Roberto. Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior “emerge” terciária. **Revista Brasileira de Educação** v. 13 n. 39 set./dez. 2008. Disponível em: <http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/221.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2018.

BASTOS, Aurélio Wander. Ensino jurídico: tópicos para estudo e análise. **Sequência**. Florianópolis, v. 3. n. 2. 1982. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/17155/15713>. Acesso em: 29 nov. 2018.

_____. **O ensino jurídico no Brasil.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

_____. O novo currículo e as tendências do ensino jurídico no Brasil: das desilusões críticas às ilusões críticas às ilusões paradoxais. **Sequência**, Florianópolis, v. 16, n. 31, 1995. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/%25x>. Acesso em: 18 dez. 2018.

BERCOVICCI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988.** São Paulo: Malheiros, 2005.

BERTOLIN, Júlio C. G.; MARCON, Telmo. O (des)entendimento de qualidade na educação superior brasileira – Das quimeras do provão e do ENADE à realidade do capital cultural dos estudantes. **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, SP, v. 20, n. 1, p. 105-122, mar. 2015. Disponível em: <http://submission.scielo.br/index.php/aval/article/view/109653/9085>. Acesso em: 21 jan. 2018.

BOBBIO Norberto. **Liberalismo e democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000. v. 1.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Vol. 1. Trad. Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacais e Renzo Dini. 11. ed. Brasília: Editora UnB, 1998.

BOURDIEU, Pierre. **O campo científico**. In. ORTIZ, Renato (org.) Sociologia. Coleção Grandes Cientistas Sociais São Paulo: Ática, 1983.

_____. **O poder simbólico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

BOURDIEU, Pierre; BOLTANSKI, Luc. O diploma e o cargo: relações entre o sistema de produção e o sistema de reprodução In. BOURDIEU, Pierre. **Escritos de educação**. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora, 1982.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 4 fev. 2018.

_____. **Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996.** Brasília, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Decreto-lei n.º 2.639 de 27 de setembro de 1940.** Rio de Janeiro, 1940. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2639-27-setembro-1940-412578-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

_____. **Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997.** Brasília, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007.** Brasília, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 14 jan. 2019.

_____. **Decreto n.º 6.788, de 30 de janeiro de 1941.** Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=18848&norma=33966>. Acesso em: 30 jul. 2016.

_____. **Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.** Lei n.º 8.906, de 4 de julho de 1996. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8906.htm. Acesso em: 19 jan. 2018.

_____. Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia. **Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações.** 2018. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/Content/history>. Acesso em 20 dez. 2018.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 11 nov. 2018.

_____. **Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995.** Brasília, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm. Acesso em: 20 jan. 2019.

_____. **Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Lei n.º 10.260, de 12 de julho de 2001.** Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10260.htm. Acesso em: 14 jan. 2019.

_____. **Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004.** Brasília, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm. Acesso em: 18 dez. 2018.

_____. **Lei n.º 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Brasília, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm. Acesso em: 14 jan. 2019.

_____. **Lei n.º 176, de 8 de janeiro de 1936.** Rio de Janeiro, 1936. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-176-8-janeiro-1936-556209-publicacaooriginal-75919-pl.html>. Acesso em: 19 jan. 2019.

_____. **Projeto de regulamento ou estatuto para o Curso Jurídico pelo Decreto de 9 de Janeiro de 1825, organizado pelo Conselheiro de Estado Visconde da Cachoeira, e mandado observar provisoriamente nos Cursos Jurídicos de S. Paulo e Olinda pelo art 10º desta lei.** Rio de Janeiro, 1827. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-11-08-1827.htm>. Acesso em: 26 fev. 2017.

BRAZIL. **Lei de 11 de agosto de 1827.** Rio de Janeiro, 1827. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM.-11-08-1827.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. **Decreto n.º 1.232-H, de 2 de janeiro de 1891.** Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/legislacao/PublicacaoSigen.action?id=391704&tipoDocumento=DEC-n&tipoTexto=PUB>. Acesso em: 15 jan. 2019.

_____. **Decreto n.º 7.247, de 19 de abril de 1879.** Rio de Janeiro, 1879. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7247-19-abril-1879-547933-publicacaooriginal-62862-pe.html>. Acesso em: 17 jan. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. Reflexões sobre o Novo Desenvolvimentismo e o Desenvolvimentismo Clássico. **Revista de Economia Política**, vol. 36, nº 2 (143), pp. 237-265, abril-junho/2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v36n2/1809-4538-rep-36-02-00237.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre o novo desenvolvimentismo e o desenvolvimentismo clássico. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 36, n. 2 (143), p. 237-265, abril-junho/2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v36n2/1809-4538-rep-36-02-00237.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/198>>. Acesso em: 30 nov. 2018.

BUCCI, Maria. Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: _____. (Org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006.

BURGINSKI, Vanda Micheli. **Neokeynesianismo e neodesenvolvimentismo: expressões ideológicas do Estado neoliberal.** **R. Katál.**, Florianópolis, v. 21, n. 2, p. 406-415, maio/ago.

2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02592018v21n2p406>. Acesso em: 13 dez. 2018.

CALDEIRA, Jorge. **Viagem pela história do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

CALDERON, Adolfo Ignacio; POLTRONIERI, Heloisa; BORGES, Regilson Maciel. Os rankings na educação superior brasileira: políticas de governo ou de estado? **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 813-826, dez. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362011000500005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 19 jan. 2019.

CAMPOS, Francisco. **O estado nacional**: sua estrutura, seu conteúdo ideológico. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

CAOVILLA, Maria Aparecida Lucca. **A descolonização do ensino jurídico na América Latina sob a perspectiva do bem viver**: a construção de uma nova educação fundada no constitucionalismo e na interculturalidade plural. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/135815>. Acesso em: 20 dez. 2018.

CAPELLA, Juan Ramón. **Fruto proibido**: uma aproximação histórico-teórica ao estudo do direito e do estado. Trad. Gresiela Nunes da Rosa, Lédio Rosa de Andrade. Porto Alegre; Livraria do Advogado, 2002.

CARROLL, Lewis. **Alice's adventures in wonderland**. Chicago: VolumeOne Publishing, 1998.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Keynes e o Brasil. **Econ. soc.**, Campinas, v. 17, n. spe, p. 569-574, dez. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182008000400003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 8 dez 2018..

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem**: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

_____. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. **DADOS [Revista de Ciências Sociais]**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 02, p. 229-250, 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003. Acesso em: 22 jan. 2019.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Sítio institucional**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/cepal-0>. Acesso em: 18 jan. 2019.

CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Evelyne. **História das ideias políticas**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas: neoliberalismo e ordem global**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CES n.º 146, de 3 de abril de 2002**. Brasília, 2002. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0146.pdf>. Acesso em 18 dez. 2018.

_____. **Parecer CNE/CES n.º 150, de 5 de junho de 2013**. Brasília, 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=14036-pces150-13&category_slug=setembro-2013-pdf&Itemid=30192. Acesso em 18 dez. 2018.

_____. **Parecer CNE/CES n.º 211, de 8 de julho de 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2004/CES0211_2004.pdf. Acesso em 18 dez. 2018.

_____. **Parecer CNE/CES n.º 55, de 18 de fevereiro de 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/ces055.pdf>. Acesso em 18 dez. 2018.

_____. **Parecer CNE/CES n.º 583, de 4 de abril de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0583.pdf>. Acesso em 18 dez. 2018.

_____. **Parecer CNE/CES n.º 608, de 3 de outubro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/novembro-2018-pdf/102551-pces608-18/file>. Acesso em: 18 dez. 2018.

_____. **Parecer CNE/CES n.º 635, de 4 de outubro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2018-pdf-1/100131-pces635-18/file>. Acesso em 18 dez. 2018.

_____. **Parecer CNE/CES n.º 67, de 11 de março de 2003**. Brasília, 2003. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2003/pces067_03.pdf. Acesso em 18 dez. 2018.

_____. **Parecer CNE/CES n.º 776/97, de 3 de dezembro de 1997**. Orienta para as diretrizes curriculares dos cursos de graduação. Brasília, 1997. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/superior/legisla_superior_parecer77697.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018.

_____. **Resolução CNE/CES n.º 2, de 18 de junho de 2007**. Brasília, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17002-resolucao-002-07-04fev2015&category_slug=fevereiro-2015-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 19 jan. 2019.

_____. **Resolução CNE/CES n.º 5, de 17 de dezembro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104111-rces005-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em 18 dez. 2018.

_____. **Resolução CNE/CES n.º 7, de 18 de dezembro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104251-rces007-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 19 jan. 2019.

_____. **Resolução CNE/CES n.º 9, de 29 de setembro de 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces09_04.pdf. Acesso em 18 dez. 2018.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Texto para discussão n.º 869: avanços, limites e desafios das políticas do MEC para a educação superior na década de 1990: ensino de graduação**. Brasília: IPEA, 2002. Disponível em:

http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2102/1/TD_869.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018.

COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 6. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

CRISTALDO, Rômulo Carvalho; SENNA, Juliana Rodrigues de; MATOS, Lara Sousa. As narrativas fundamentais do mito do desenvolvimento econômico e o neodesenvolvimentismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 527-553, maio - jun. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612169612>. Acesso em: 14 dez. 2018.

CUNHA, Marcus Vinicius da. John Dewey e o pensamento educacional brasileiro: a centralidade da noção de movimento. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 17, p. 86-99, ago. 2001. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782001000200007>. Acesso em: 13 ago. 2016.

DALE, Roger. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out.-dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/03.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

DANTAS, San Tiago. **Palavras de um professor**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Trad, Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

_____. **Común: ensayo sobre la revolución em el siglo XXI**. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 2015.

DEL PRIORE, Mary; VENANCIO, Renato. **Uma breve história do Brasil**. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2010.

DOMINGOS, Salette de Oliveira. **Educação humanizada versus mercancia no ensino jurídico privado no Brasil**. 2018. 176 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia

Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/21071>. Acesso em: 20 dez. 2018.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. **Pesquisa empírica em direito: as regras de inferência**. São Paulo: Direito GV, 2013.

ESTÁCIO PARTICIPAÇÕES S.A. **Resultados 3T18**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://ri.estacio.br/Download.aspx?Arquivo=Vji+Sc8b5v+4rfSTlbZQbA==>. Acesso em: 7 dez. 2018.

FAGNANI, Eduardo. Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 6, n. 1, p. 183-238, jun. 1997. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643175>. Acesso em: 12 dez. 2018.

FAGNANI, Eduardo. **Texto para discussão 300: o fim de um ciclo improvável (1988-2016), a política social dos governos petistas e a derrocada da cidadania pós-golpe**. Campinas: Instituto de Economia UNICAMP, 2017. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3529&tp=a>. Acesso em: 13 dez. 2018.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. Prefácio Gabriel Cohn. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, nov./dez. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n6/0034-7612-rap-50-06-00959.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2018

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. 1. reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

FERNANDES, Antonio Sérgio Araújo; BORGES, André. Idéias fora do lugar: o neoliberalismo como categoria de análise das políticas sociais no Brasil. **Organ. Soc.**, Salvador, v. 15, n. 46, p. 13-37, Set. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302008000300001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 dez. 2018.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **A ciência do direito**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1980.

FEYERABEND, Paul. **Contra o método**. Trad. Octavio S. da Mota e Leonidas Hegenberg. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

FILGUEIRAS, Luiz. **Neoliberalismo e crise na América Latina: o caso de Brasil**. Buenos Aires: CLACSO, 2003. Disponível em:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/se/20100723022522/filgueiras.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

_____. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. (Comp.) **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Trad. Luiz Felipe Baeta Neves. 8. ed. 5. tir. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016.

_____. **A verdade e as formas jurídicas**. Trad. Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Moraes. 3. ed. Rio de Janeiro: Nau Editora, 2002.

_____. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Notas caem no 2º ano do exame do MEC**. São Paulo, 1997. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/12/18/caderno_especial/1.html. Acesso em: 20 jan. 2019.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 21, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em: 18 fev. 2018.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Sítio institucional**. Brasil, 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/fmi/>. Acesso em: 9 dez. 2018.

GIDDENS, Anthony. **Política, sociologia e teoria social**: encontros com o pensamento social clássico e contemporâneo. Trad. Cibele Saliba Rizek. 1. reimp. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1998.

GOMES, Claudia Maria Costa. O choque neoliberal e o padrão de hegemonia burguesa do lulopetismo. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 86-95, jan. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802018000100086&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 13 dez. 2018.

GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e *Welfare State*: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **RAP**. Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 201-36, mar./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a03>. Acesso em: 6 dez. 2018.

HABER, Stéphane; MONFERRAND, Frédéric. Un capitalisme infini? À propos de Marx, prénom : Karl, de Pierre Dardot et Christian Laval, **Actuel Marx [Histoire Globale]**, [s./], n. 53, p. 169-184, 2013/1. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-actuel-marx-2013-1-page-169.htm>. Acesso em: 12 jan. 2019.

HAMANN, Trent. H. Neoliberalismo, governamentalidade e ética. **Ecopolítica**, São Paulo, v. 3, p. 99-133, 2012. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ecopolitica/article/download/12910/9387>. Acesso em: 20 jan. 2018.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Trad. Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

_____. **Os limites do capital**. Trad. Magda Lopes. São Paulo: Boitempo, 2013.

HE, Wan; GOODKIND, Daniel; KOWAL, Paul. **An aging world 2015**: international population reports. Washington: United States Census Bureau, 2015. Disponível em: <https://www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2016/demo/p95-16-1.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2019.

HELLER, Agnes; FEHER, Ferenc. **A condição política pós-moderna**. Tradução de Marcos Santarrita. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2002. p. 113-129. p. 117.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 24 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.

HORKHEIMER, Max. Teoría tradicional y teoría crítica In: _____. **Teoría crítica**. 1. ed. 3. reimp. Buenos Aires: Amorrortu, 2003.

IANNI, Octavio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**: (1930-1970). Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1971.

_____. O declínio do Brasil-nação. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 40, set./dez. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v14n40/v14n40a06.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

_____. **Pensamento social no Brasil**. Bauru(SP): EDUSC, 2004.

INEP. **A educação do Brasil na década de 90**. Brasília: INEP, 2003. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/486788>. Acesso em: 30 nov. 2018.

_____. **Censo da educação superior**: notas estatísticas 2017. Brasília: INEP, 2018. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2018/censo_da_educacao_superior_2017-notas_estatisticas2.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2018.

_____. **ENADE 2006**: relatório-síntese Direito. Brasília: INEP, 2006. Disponível em: http://download.inep.gov.br/download/enade/2006/relatorios/Direito_Relatorio%20Final.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

_____. **ENADE 2009: relatório-síntese Direito**. Brasília: INEP, 2009. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/relatorio_sintese/2009/2009_rel_sint_di_reito.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

_____. **ENADE 2012: relatório-síntese Direito**. Brasília: INEP, 2012. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/relatorio_sintese/2012/2012_rel_direito.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

_____. **ENADE 2015: relatório-síntese Direito**. Brasília: INEP, 2015. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/relatorio_sintese/2015/direito.pdf. Acesso em: 21 jan. 2019.

_____. **Exame Nacional de Cursos 1996: relatório**. Brasília: INEP, 1996. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enc/1996/Dados_ENC_1996_Direito.pdf. Acesso em: 20 jan. 2019.

_____. **Exame Nacional de Cursos-1998: provas e questionário Direito**. Brasília: INEP, 1998. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002820.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

_____. **Instrumento de avaliação de cursos de graduação presencial e a distância: autorização**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2017/curso_autorizacao.pdf. Acesso em: 20 de jan. 2018.

_____. **Instrumento de avaliação de cursos de graduação presencial e a distância: reconhecimento e renovação de reconhecimento**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2017/curso_reconhecimento.pdf. Acesso em: 20 de jan. 2018.

_____. **Nota Técnica n.º 16/2018/CGCQES/DAES, de 14 de maio de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2017/nota_tecnica_n16_2018_calculo_conceito-enade.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. **Nota Técnica n.º 17/2018/CGCQES/DAES, de 14 de maio de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2017/nota_tecnica_n17_2018_calculo_idd.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. **Nota Técnica n.º 18/2018/CGCQES/DAES, de 14 de maio de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2017/nota_tecnica_n18_2018_cpc2017.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. **Portaria n.º 515, de 14 de junho de 2018.** Brasília, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/indicadores/legislacao/2018/portaria_n515_de_14062018_define_indicadores_qualidade_2017.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. **Provão 2002 – Relatório-síntese.** Brasília: INEP, 2002. Disponível em: <http://inep.gov.br/documents/186968/484109/Prov%C3%A3o+2002+relat%C3%B3rio-s%C3%ADntese%2C+resumo+t%C3%A9cnico/0c7baa41-1f4b-41a8-bff2-39a0d03df562?version=1.2>. Acesso em: 20 jan. 2019.

_____. **Relatório-síntese 1999 – Anexo Direito.** Brasília: INEP, 1999. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000253.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

_____. **Relatório-síntese 2000 – Anexo Direito.** Brasília: INEP, 2000. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/Exame+Nacional+de+Cursos+-+2000+anexo+do+relat%C3%B3rio+s%C3%ADntese%2C+Direito/e32eb393-a185-43b8-a9ef-f89e4c278124?version=1.2>. Acesso em: 20 jan. 2019.

_____. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).** vol. 1. Brasília: INEP, 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/SINAES+-+Sistema+Nacional+de+Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+Vol+1/fb3c773f-d8a3-4fe3-92ce-91c7e7cfccd7?version=1.2>. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. **Sítio institucional.** Brasília, INEP, 2018. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sobre-o-inep>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. **Sinopse estatística da educação superior 1995.** Brasília, 1995. Disponível em: http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_superior/sinopse_educacao_superior_1995.xls. Acesso em: 7 dez. 2018.

_____. **Sinopse estatística da educação superior 2004.** Brasília, 2004. Disponível em: http://download.inep.gov.br/download/superior/2004/Sinopse_2004_010206.zip. Acesso em: 7 dez. 2018.

_____. **Sinopse estatística da educação superior 2017.** Brasília, 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/sinopses_estatisticas/sinopses_educacao_superior/sinopse_educacao_superior_2017.zip. Acesso em: 7 dez. 2018.

JAPIASSÚ, Hilton. **Interdisciplinaridade e patologia do saber.** Rio de Janeiro: Imago Editora Ltda., 1976.

KNILL, Christoph; TOSUN, Jale. **Public policy: a new introduction.** New York: Palgrave MacMillan, 2012.

KROTON EDUCACIONAL S.A. **Release de resultados 3T18.** Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/mz-filemanager/e1110a12-6e58-4cb0-be24->

ed1d5f18049a/e79ce604-388c-481a-a64d-a69e72f7cebc_Release_3T18.pdf. Acesso em: 7 dez. 2018.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. Trad. Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 12. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

KUMAR, Ravi, Neoliberal education and imaging strategies of resistance: na introduction. In: _____. (Org.). **Education and the reproduction of capital: neoliberal knowledge and counterstrategies**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

LAMOUNIER, Bolívar. E no entanto se move: formação e evolução do Estado democrático no Brasil, 1930-94. In: LAMOUNIER, Bolívar; CARNEIRO, Dionísio Dias; ABREU, Marcelo de Paiva. **50 anos de Brasil: 50 anos de Fundação Getúlio Vargas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1994.

LAMPEDUSA, Giuseppe Tomasi Di. **Il gattopardo**. Milano: Feltrinelli, 1958.

LASSWELL, Harold D.; McDOUGAL, Myres S. Legal education and public policy: professional training in the public interest. **The Yale Law Journal**, New Haven(USA), v. 52. n. 2, mar. 1943. Disponível em: <https://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/2488>. Acesso em: 29 nov. 2018.

LAVAL, Christian; VERGNE, Francis; CLÉMENT, Pierre; DREUX, Guy. **La nouvelle école capitaliste**. Paris: Éditions La Découverte, 2012.

LAVAL, Cristian. **A racionalidade neoliberal [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 96min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=bumpBiaXw84>. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. **Bolsonaro, Trump e o neoliberalismo hiperautoritário [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 65min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ma5zSI9gho>. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. **Comum, a revolução no século XXI [dublado]**. [Arquivo de vídeo]. Palestra ministrada em 24 de setembro de 2018 no II Ciclo de Debates – Desigualdades no contexto econômico brasileiro, na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. 12 de novembro de 2018. 65min. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=zWO5bwFGrJE>. Acesso em: 12 jan. 2019.

LFG. **Sítio institucional. Quem somos**. [s. l.]. Disponível em: <https://www.lfg.com.br/quemsomos/>. Acesso em: 20 de janeiro de 2019.

LIMA, Kátia Regina de Souza. O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 86-94, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802011000100011/17722>. Acesso em: 16 dez. 2018.

LINDBLOM, Charles E. **The policy-making process**. 2. ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1980.

LINHARES, Mônica Tereza Mansur. **Ensino jurídico: educação, currículo e diretrizes curriculares no curso de direito**. São Paulo: Iglu, 2010.

LOPES, Carlos. Crescimento econômico e desigualdade: as novidades pós-Consenso de Washington. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, v. 94, p. 3-20, set 2011. Disponível em: <http://journals.openedition.org/rccs/1475>. Acesso em: 13 dez. 2018.

LULA DA SILVA, Luís Inácio. **Carta ao povo brasileiro**. São Paulo, 2002. Disponível em: <http://www.pt.org.br/ha-16-anos-lula-lancava-a-carta-ao-povo-brasileiro/>. Acesso em: 13 dez. 2018.

LYRA FILHO, Roberto. **O direito que se ensina errado: sobre a reforma do ensino jurídico**. Brasília: Centro Acadêmico de Direito da UnB, 1980.

_____. **O que é direito?** 17. ed. Brasília: Brasiliense, 2003.

_____. **Pesquisa em QUE direito?** Brasília: Edições Nair Ltda., 1984.

MACEDO, Elizabeth. Currículo e conhecimento: aproximações entre educação e ensino. **Cadernos de pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 147, p.716-737, set./dez. 2012. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/4/17>. Acesso em: 20 out. 2018.

MAIA FILHO, Tancredo; PILATI, Orlando; LIRA, Sheyla Carvalho. O exame nacional de cursos (ENC). **R. bras. Est. Pedag.**, Brasília, v. 79, n. 192, p. 74-91, maio/ago. 1998. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/download/1033/1007>. Acesso em: 20 jan. 2019.

MAINARDES, Jefferson. A pesquisa no campo da política educacional: perspectivas teórico-epistemológicas e o lugar do pluralismo. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 23, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-24782018230034>. Acesso em: 18 dez. 2018.

_____. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/es/v27n94/a03v27n94.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2018.

_____. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 4, n.1, p.186-201, jan.-abr. 2018. Disponível em:

<http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/399>. Acesso em: 17 nov. 2018.

MAINARDES, Jefferson. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em**

MAINARDES, Jefferson; GANDIN, Luis Armando. A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais. In: TELLO, César; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de (Org.). **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. Campinas: Mercado de Letras, 2013. p. 143-167.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, José Salgado. O método no Direito. **Revista da Faculdade de Direito de Pôrto Alegre**, Anais do Congresso Jurídico Comemorativo do Cinquentenário da Faculdade, Porto Alegre, ano III, n. I, vol. III, 1951. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/revfacdir/issue/view/2697>. Acesso em: 20 out. 2018.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Vol. I, II, III. Trad. Rubens Enderle. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MASSIMINO, Daniel de Mello; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra. O papel e as limitações das redes sociais para o acesso à informação nas campanhas eleitorais. **Revista Direito & Paz**, [S.l.], v. 2, n. 39, p. 24-46, dez. 2018. Disponível em: <http://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/895>. Acesso em: 19 jan. 2019

MASSIMINO, Daniel de Mello; PAMPLONA, Danielle Anne. Reflexões sobre políticas públicas para a educação em direitos humanos no ensino superior brasileiro. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona(USA), v. 25, n. 66. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.2513>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

MATTEI, Lauro; SANTOS JÚNIOR, José Aldoril dos. Industrialização e Substituição de Importações no Brasil e na Argentina: uma análise histórica comparada. **Revista de Economia**, Curitiba, v. 35, n. 1, ano 33, p. 93-115, jan./abril 2009. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/17054/11249>. Acesso em: 18 jan. 2019.

McCOWAN, Tristan. A “desagregação” do ensino superior. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 12, n. 2, p. 464-482, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/2584/711>. Acesso em: 16 dez. 2018.

_____. Is there a universal right to higher education? **British Journal of Educational Studies**, London, v. 60, n. 2, p. 111-128, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/00071005.2011.648605>. Acesso em: 13 nov. 2018.

_____. O crescimento da educação superior privada no Brasil: implicações para as questões de equidade, qualidade e benefício público. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**. V. 13, n. 27, Abril 11, 2005. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/2750/275020513027/>. Acesso em: 18 dez. 2018.

MEDEIROS, Marcelo. **A trajetória do Welfare State no Brasil**: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. Brasília: IPEA, 2001.

MELLO FILHO, Álvaro. Ensino jurídico e a nova LDB. In. CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Ensino jurídico OAB**: 170 anos de cursos jurídicos no Brasil. Brasília: OAB, Conselho Federal, 1997. p. 103-122.

MÉNY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. **Las políticas públicas**. Trad. Francisco Morata. Barcelona (Esp.): Editorial Ariel S.A., 1992.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=31/12/2018&jornal=515&pagina=59&totalArquivos=184>. Acesso em: 19 jan. 2018.

_____. **Portaria Normativa n.º 840, de 24 de agosto de 2018**. Brasília, 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/legislacao_normas/2018/portaria_normativa_GM-MEC_n840_de_24082018.pdf. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. Secretaria de Educação Superior. **Diretrizes curriculares do curso de direito**. Brasília, 2000. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/dir_dire.pdf. Acesso em: 18 dez. 2018.

_____. **Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior**: Cadastro e-MEC. Brasília, 2019. Disponível em: <http://emec.mec.gov.br/>. Acesso em: 18 jan. 2018

MISOCZKY, Maria Ceci; ABDALA, Paulo Ricardo Zilio; DAMBORIARENA, Luiza. A trajetória ininterrupta da reforma do aparelho de Estado no Brasil: Continuidades nos marcos do neoliberalismo e do gerencialismo. **Administração Pública e Gestão Social**, Porto Alegre, v. 9, n. 3, p. 184-193, jul.-set., 2017. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/165308/001045443.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13 dez. 2018.

MORIN, Edgar. **O método 4**: as ideias (habitat, vida, costume, organização). 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2008.

_____. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. 2. ed. – São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2000.

MOSSINI, Daniela Emmerich de Souza. **Ensino Jurídico**: história, currículo e interdisciplinaridade. 2010. Tese (Doutorado em Educação: Currículo) – Pontifícia

Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9534>. Acesso em: 6 dez. 2018.

MOTA JUNIOR, William Pessoa da; MAUES, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, dez. 2014. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362014000400010&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 15 dez. 2018.

MOURA, Solange Ferreira de. **Os cursos de direito no brasil no âmbito dos novos modelos teórico-jurídicos: rupturas e permanências**. 2016. 252 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <http://portal.estacio.br/media/922657/solange-ferreira-de-moura.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2018.

MUTH, Rodney; FINLEY, Mary, M.; MUTH, Marcia F. **Harold D. Lasswell: an annotated bibliography**. New Haven (Connecticut): New Haven Press; Dordrecht (The Netherlands): Kluwer Academic Publishers, 1990.

NAPOLITANO, Marcos. **1964: história do regime militar brasileiro**. Contexto, 2014.

NATAL, Mariane; PAMPLONA, Danielle Anne. Reserva do possível e a atuação do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas. In: ALVES, Lanzoni Alves; BRAGA FILHO, Vladimir. (Org.). **Direitos sociais e políticas públicas**. II. 1ed. Florianópolis: Conpedi, 2014, v., p. 516-535.

NOBRE, Marcos. **Choque de democracia: razões da revolta**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. [e-book]

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: da redemocratização ao governo Dilma**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

OAB. Ordem dos Advogados do Brasil. **Exame de Ordem em números: vol III**. Brasília: OAB; Rio de Janeiro: FGV, 2016. Disponível em: <https://www.oab.org.br/arquivos/exame-de-ordem-em-numeros-III.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2018.

_____. **Serviços/Exame da OAB**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.oab.org.br/servicos/examedeordem>. Acesso em: 20 jan. 2019.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Sítio institucional**. Paris, 2019. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/>. Acesso em: 19 jan. 2019.

_____. **Rethinking quality assurance for higher education in Brazil**. Paris: OCDE, 2018. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/education/rethinking-quality-assurance-for-higher-education-in-brazil_9789264309050-en#page3. Acesso em: 11 fev. 2019.

OLSSSEN, Mark; CODD, John; O'NEILL, Anne-Marie. **Education policy: globalization, citizenship & democracy**. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications, 2004.

PAIM, Antonio. **História do liberalismo brasileiro**. São Paulo: Mandarim, 1998.

_____. **Momentos decisivos na história do Brasil**. 2. ed. rev. ampl. Campinas(SP): Vide Editorial, 2014.

PARSONS, Wayne. **Public policy: na introduction to the theory and practice of policy analysis**. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edgar Elgar Publishing, 1995.

PAULANI, Leda Maria. A experiência brasileira entre 2003 e 2014: neodesenvolvimentismo? **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 20, p. 135-155, jan.-jun. 2017. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/32/pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

PECI, Alketa; PIERANTI, Octavio Penna; RODRIGUES, Silvia. Governança e new public management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **Organ. Soc.**, Salvador, v. 15, n. 46, p. 39-55, set. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302008000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 19 jan. 2019.

PERRENOUD, Philippe. **Construir as competências desde a escola**. Porto Alegre: ARTMED, 1997.

PETERS, Guy B. **Advanced introduction to public policy**. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edgar Elgar Publishing, 2015.

PILETTI, Nelson. **História da educação no Brasil**. 7. ed. 5. reimp. São Paulo: Ática, 2006.

PINTO, Rodrigo S; MELLO, Simone P. T. de; MELO, Pedro A. Meta-avaliação: uma década do Processo de Avaliação Institucional do SINAES. **Avaliação (Campinas)**, Sorocaba, v. 21, n. 1, p. 89-108, mar. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772016000100089&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 19 jan. 2019.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. Tradução Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2000.

POLIDORI, Marlis Morosini. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: PROVÃO, SINAES, IDD, CPC, IGC e...outros índices. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 253-266, jul. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a09v14n2.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2018.

PRESENTACIÓN de le editeur. **Lectures**, Lion, 2007. Disponível em: <https://journals.openedition.org/lectures/3836>. Acesso em: 12 jan. 2019.

PUELLO-SOCARRÁS, José Francisco. Ocho tesis sobre el neoliberalismo (1973-2013). In: RAMÍREZ, Hernán. (Org.) **O neoliberalismo Sul-americano em clave transnacional: enraizamento, apogeu e crise**. São Leopoldo: Oikos – Unisinos, 2013. p. 13-57

QUEIROZ, Roosvelt Brasil. **Formação e gestão de políticas públicas**. Curitiba: Ibplex, 2007.

RANGEL, Rubí Martinez; GARMENDIA, Ernesto Soto Reyes. El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. **Polít. cult.**, México, n. 37, p. 35-64, enero 2012. Disponível em:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422012000100003&lng=es&nrm=iso. Acesso em 13 dez. 2018.

RÊGO, Elba Cristina Lima. Do Gatt à OMC: o que mudou, como funciona e para onde caminha o sistema multilateral de comércio. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 6, dez. 1996. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11014>. Acesso em: 13 dez. 2018.

RELEPE. **Sítio institucional**. 2018. Disponível em: <http://relepe.org/>. Acesso em: 17 nov. 2018.

RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

_____. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 24. ed. 2. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROBERTSON, Susan L. A estranha não morte da privatização neoliberal na *Estratégia 2020 para a educação* do Banco Mundial. **Revista brasileira de educação**, v. 17, n. 50, maio-agosto 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v17n50/v17n50a03.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2016.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Parte I - Diretrizes curriculares In. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **Ensino do direito no Brasil: diretrizes curriculares e avaliação das condições de ensino**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **A crise do ensino jurídico de graduação no Brasil contemporâneo: indo além do senso comum**. 1992. Tese (Doutorado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1992. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/76811?show=full>. Acesso em: 20 dez. 2018.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Ensino jurídico e direito alternativo**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1993.

_____. **Ensino jurídico: saber e poder**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1988.

_____. O direito educacional brasileiro e o Parecer CES/CNE n.º 146/02. In. FAGÚNDEZ, Paulo Ronay Ávila (Org.). **Retrato dos cursos jurídicos em Santa Catarina**: elementos para uma educação jurídica. Florianópolis: OAB Editora, 2002. p. 269-343.

_____. **Pensando o ensino do Direito no século XXI: diretrizes curriculares, projeto pedagógico e outras questões pertinentes**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal In. _____. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

SALDANHA, Nelson Nogueira. **História das idéias políticas no Brasil**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

SALLUM JR, Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 23-47, out. 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701999000200003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 dez. 2018.

SANTOS, Eduardo A. C.; LIMA, Bruna D. T. de Carvalho. Escola de Frankfurt, Foucault e o neoliberalismo: entrevista com Thomas Lemke. **Tempo Social**, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 305-313, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2017.117787>. Acesso em: 18 dez. 2018.

SANTOS, Rogerio Dultra dos. Francisco Campos e os fundamentos do constitucionalismo antiliberal no Brasil. **DADOS [Revista de Ciências Sociais]**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, pp. 281 a 323, 2007. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/218/21850203/>. Acesso em: 9 dez. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SAVIANI, Dermeval. Epistemologia e teorias da educação no Brasil. **Pro-Posições**, Campinas, v. 18, n. 1 (52), jan./abr. 2007. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/pf-publicacao/2398/52-dossie-savianid.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018.

_____. **Escola e democracia**: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. 32. ed. rev. Campinas/SP; Editora Autores Associados. 1999.

_____. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações, 8. ed. revista e ampliada. Campinas: Autores Associados, 2003.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos, In: **Direitos sociais e políticas públicas**. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2008.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SCHWARZ, Roberto. **Ao vencedor as batatas: forma literária e processo social nos inícios do romance brasileiro**. 5. ed. 3. reimp. São Paulo: Duas Cidades; Editora 34, 2007.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

_____. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SENADO FEDERAL. **Anais do Senado: Anno de 1823. Livro I. Assembléa Geral Constituinte e Legislativa do Imperio do Brazil**. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1823/1823%20Livro%201.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.

_____. **Legislação brasileira ou colecção chronologica das leis, decretos, resoluções de consulta, provisões, etc., etc. do Império do Brazil**. Tomo V. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Villeneuve e Comp., 1836. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/227320>. Acesso em: 3 dez. 2018.

SER EDUCACIONAL S.A. **Ser Educacional registra EBITDA ajustado de R\$75,4 milhões e geração de caixa operacional de R\$233,7 milhões no 3T18**. Recife, 2018. Disponível em: http://www.mzweb.com.br/sereducacional/web/download_arquivos.asp?id_arquivo=9924E5D0-DBBC-4393-B5BE-25C6314354C4. Acesso em: 7 dez. 2018.

SHIROMA, Eneita Oto; SANTOS, Fabiano Antonio. Slogans para a construção do consentimento ativo In. EVANGELISTA, Olinda. (Org.) **O que revelam os slogans na política educacional**. 1. ed. Araraquara: Junqueira & Marin, 2014. pp. 21-46.

SILVA, Hélio. **O primeiro século da República**. 11. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

SILVA, Roberto Rafael Dias da. Estetização Pedagógica, Aprendizagens Ativas e Práticas Curriculares no Brasil. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 43, n. 2, p. 551-568, jun. 2018. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362018000200551&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 19 dez. 2018.

SILVA, Tomaz Tadeu da. **Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo**. 3. ed. 1. reimp. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

SILVEIRA, Pedro Moacyr Pérez da. **Quando o extravio é crise: emergência e invisibilidade de um novo sujeito na educação jurídica**. 2013. 2v. Tese (Doutorado em Educação) -

Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2013. Disponível em: <http://repositorio.ufpel.edu.br/handle/ri/2796>. Acesso em: 20 dez. 2018.

SKIDMORE, Thomas. **Uma história do Brasil**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

SOBRINHO, José Dias. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação, Campinas**; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008. Disponível em: <https://www.redalyc.org/html/2191/219114874011/>. Acesso em: 20 jan. 2019.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias [online]**, Porto Alegre, n.16, p. 20-45, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 18 fev. 2018.

STEINER-KHAMSI, Gita; WALDOW, Florian. (Orgs). **World yearbook of education 2012: policy borrowing and lending in education**. London / New York: Routledge / Taylor & Francis Group, 2012.

STEVENSON, Howard; BELL, Les. **Education policy: process, themes and impact**. New York: Routledge, 2006.

STIGLITZ, Joseph E. **More instruments and broader goals: moving toward the post-Washington Consensus**. Helsinki, 1998. Disponível em: https://pdfs.semanticscholar.org/657d/d9ec1d1631b3d46e19e6657bad7a8de5de4f.pdf?_ga=2.69070353.1480843351.1544720549-1180788399.1544720549. Acesso em: 13 dez. 2018.

STIGLITZ, Joseph E. **Redefining the role of the state: what should it do? How should it do it? And how should these decisions be made**. Japão, 1998. Disponível em: <http://people.ds.cam.ac.uk/mb65/library/stiglitz-1998.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

STREMEL, Silvana. **A constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil**. 2016. 315 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2016. Disponível em: <http://tede2.uepg.br/jspui/handle/prefix/1209>. Acesso em: 17 nov. 2018.

STREMEL, Silvana; MAINARDES, Jefferson. A constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil: Aspectos históricos. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona(USA), v. 26, n. 168, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.26.3682>. Acesso em: 17 nov. 2018.

TELLO, César (Org.). **Los objetos de estudio em política educativa: hacia una caracterización del campo teórico**. Buenos Aires: Autores de Argentina, 2015. Disponível em: <http://www.relepe.org/images/libros/Tello%20Los%20objetos%20de%20estudio%20de%20la%20pol%C3%ADtica%20%20educativa.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2018.

TOLEDO, Caio Navarro de. 1964: o golpe contra as reformas e a democracia. **Rev. Bras. Hist.**, São Paulo, v. 24, n. 47, p. 13-28, 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882004000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 8 dez. 2018.

TREVISAN, Andrei Pittol; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-550, maio/jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2018.

UNESCO. **Learning to be: the world of education today and tomorrow**. Faure Report. Paris: UNESCO; London, Harrap, 1972. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000001801>. Acesso em 29 nov. 2018.

_____. **Learning: the treasure within; report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century (highlights)**. Delors Report. Paris: UNESCO, 1996. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590>. Acesso em: 29 nov. 2018.

_____. **Repensar a educação: rumo a um bem comum mundial?** Brasília: UNESCO Brasil, 2016. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002446/244670POR.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

_____. **Sobre a UNESCO**. 2018. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/index.php?id=137297&L=7>. Acesso em: 14 jan. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **Sítio institucional**. Bruxelas, 2019. Disponível em: https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_pt. Acesso em: 18 jan. 2019.

VENANCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

VIANNA, Luiz Werneck. Caminhos e descaminhos da revolução passiva à brasileira. **DADOS**, Rio de Janeiro, v. 39, 1996. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581996000300004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 9 dez. 2018.

WARAT, Luis Alberto. Saber crítico e senso comum teórico dos juristas. **Sequência**, Florianópolis, v. 3, n. 5, 1982. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/17121/15692>. Acesso em: 14. Jan. 2019.

WARD, Steven C. **Neoliberalism and the global restructuring of knowledge and education**. New York, London: Routledge, 2012

WEFFORT, Francisco. **O populismo na política brasileira**. 4. ed. São Paulo; Paz e Terra, 1989.

WILLIAMSON, John. **What should the bank think about the Washington Consensus?** Paper prepared as a background to the World Bank's World Development Report 2000. [s.l], 1999. Disponível em:
http://scienzepolitiche.unipg.it/tutor/uploads/williamson_on_washington_consensus_002.pdf. Acesso em: 13 dez. 2018.

_____. What Washington means by policy reform In: _____. **Latin American adjustment: how much has happened?** Washington: PIIIE, 1990. Disponível em:
<https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform>. Acesso em: 13 dez. 2018.

WOLKMER, Antonio Carlos. **História do Direito no Brasil**. 8. ed. rev. alt. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

_____. **Ideologia, estado e direito**. 4. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: RT, 2003.

_____. **Introdução ao pensamento jurídico crítico**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2001.