

SITUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR HOJE

Marina Barbosa Pinto¹

(Universidade Federal de Juiz de Fora)

Resumo: O texto trata da situação das universidades federais hoje, reconhecendo e problematizando-as no contexto da reforma do estado como parte das estratégias da burguesia para enfrentar a crise do capitalismo. Tem como eixo o debate em torno da desconstrução da educação como direito social, a partir da mercantilização deste direito sob a égide da sua transmutação em serviço concebido como “bem público”, tendo como referencial as determinações dos organismos internacionais para a periferia do capitalismo mundial. O texto aborda as mudanças ocorridas no papel da universidade neste contexto e apresenta os desdobramentos para a formação profissional, a pesquisa e o trabalho docente, destacando as medidas governamentais que dão corpo a estas alterações.

Palavras-Chave: Universidade federal; Educação pública; Direito social; Reforma do Estado; Medidas governamentais.

THE SITUATION OF FEDERAL STATE INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION

Abstract: The text deals with the situation of federal universities today, acknowledging and questioning them regarding the reform of the state as part of the strategies of the bourgeoisie to confront the crisis of capitalism. It is guiding the debate on the deconstruction of the right dome social education, from the commoditization of this right under the aegis of its transmutation into service conceived as a "public good", with reference to the determinations of international bodies to the periphery of world capitalism. This paper discusses the changes in the university's role in this context and presents the ramifications for professional training, research and teaching based on these changes, highlighting government measures which enhance them.

Keywords: Federal university; Public education; Social right; Reform of the state; Government measures

¹ Doutora em História. Professora da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). A autora gostaria de registrar que as considerações apresentadas no texto são produto das reflexões e ações feitas pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) em suas distintas frentes de intervenção.

1 INTRODUÇÃO

Entender hoje a situação das universidades federais exige reconhecer que o que ocorre nessas Instituições Superiores de Ensino constitui parte da reforma do estado brasileiro, em curso desde o governo Fernando Henrique Cardoso e orientada pela “Reforma do Aparelho do Estado”, que foi sistematizada pelo então Ministro Bresser Pereira e previa a privatização de setores estratégicos, o envolvimento direto do Estado apenas em atividades que se vinculavam à arrecadação, controle do mercado e segurança, assim como a concepção de não exclusividade do Estado em setores como saúde, educação e pesquisa científica. Isso significa que a execução destes serviços deveria ser assumida por entidades denominadas “públicas não-estatais”, com terceirização de atividades de apoio da administração e a descentralização por meio de “parcerias” com a sociedade. E é esse novo paradigma que vai orientar o processo de reformulação do ensino superior e de desconstrução desse direito social: a educação, conquistada pelas lutas históricas dos trabalhadores.

Nossas análises partem da hipótese de que essa reformulação está inserida em um processo mais amplo de reordenamento do estado capitalista, considerado como uma das principais estratégias da burguesia internacional para o enfrentamento da crise estrutural do capital. No Brasil, esse processo tem seu início na ditadura empresarial-militar, em especial no governo Ernesto Geisel, mas assume novas feições a partir do governo de Fernando Collor de Melo, e, principalmente, nos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Lula da Silva.

As análises dos principais documentos elaborados pelo Banco Mundial, a partir da segunda metade da década de 1990, demonstram que o reordenamento do Estado e a redução das políticas sociais e dos direitos do mundo do trabalho constituem os eixos norteadores das políticas dos organismos internacionais do capital para a periferia do capitalismo².

² Argumentos que explicitam esta interconexão estão nos documentos dedicados a uma análise específica sobre a reforma do Estado, no relatório de 1997. O Banco Mundial (BM) já elaborava uma série de análises sobre o papel do Estado no cenário da globalização econômica, noção exaustivamente apresentada pelo Banco para identificar o conjunto de alterações no projeto burguês de sociabilidade diante da crise estrutural do capital. Os relatórios de desenvolvimento mundial, a partir da década de 1990, tratam de temáticas referentes a esse conjunto de alterações: a necessidade de infraestrutura adequada para o desenvolvimento econômico (1994); a importância do livre comércio e da economia de mercado para os trabalhadores do mundo integrado (1995); as relações econômicas internacionais no cenário da economia de mercado (1996); a necessidade de reformulação do papel do Estado em um mundo em transformação (1997); o papel do conhecimento no desenvolvimento econômico e social mundial (1998-1999); incorporando os desafios do século XXI (1999-2000); as estratégias para a redução da pobreza (2000-2001); construindo instituições para uma economia de mercado (conferindo importância central às lutas da classe trabalhadora que, afinal, forjaram o que existe de público na sociedade capitalista e na sociedade brasileira); desenvolvimento sustentável em uma economia dinâmica (2003); prestação de serviços para os pobres (2004) e por um melhor clima de investimentos para todos (2005). Todos esses relatórios podem ser consultados na internet (Disponível em: www.bancomundial.org.br. Acesso em: 15 out. 2010).

A efetivação de tal processo tem por objetivo difundir e consolidar um novo projeto de sociabilidade burguesa pela utilização da noção “público não estatal”³ (ou “bem público”) como fundamento político para diluir as fronteiras entre público e privado; legitimar a privatização em larga escala dos serviços públicos e viabilizar a constituição de um campo lucrativo para o capital em crise: a educação superior.

O governo Lula da Silva, ao utilizar como pressupostos de sua ação para o mundo do trabalho as políticas do Banco Mundial para a periferia do capitalismo, efetiva a desconstrução da educação pública brasileira como um direito social. O direito à educação é reconfigurado por meio da privatização direta e em larga escala, com o repasse dos recursos públicos ao setor privado, além de adoção da lógica empresarial como modelo de gestão nas instituições educacionais públicas, que privilegia a relação custo-benefício, a eficácia e a qualidade que passam a ser medidas pela relação com o mercado; de que são exemplos a certificação, a fragmentação do ensino e dos conhecimentos e o aligeiramento da formação profissional.

Essa desconstrução, entretanto, é apresentada como “democratização do acesso à educação” para os segmentos mais pauperizados da população brasileira, essa desconstrução dá lugar ao Programa Universidade para Todos – ProUni, ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – Fies, à educação à distância, à política de cotas, ao projeto Escola na Fábrica, “universidades” tecnológicas, cursos sequenciais, cursos de formação profissional, REUNI, os quais constituem importantes referências da política de ampliação de acesso à educação utilizada pelo governo federal e, busca, assim, legitimar suas ações por intermédio de uma eficiente operação ideológica que as reveste de um ilusório verniz democrático-popular.

O debate a respeito da universidade hoje não pode, portanto, abstrair as condições concretas em que opera o sistema capitalista no momento atual e o estágio da luta entre as classes sociais. Por esta razão, é necessário pôr em relevo as contradições desse sistema, conferindo importância central às lutas da classe trabalhadora que, afinal, forjam o que existe de público na sociedade capitalista, e na sociedade brasileira em particular.

O exame das políticas educacionais para o nível superior de ensino, em curso no país, deve ter como premissa fundamental a definição de que o papel social das universidades está

³ Originalmente parte da reforma de Estado bresseriana, as organizações públicas não-estatais seriam aquelas que se encontravam no terceiro setor da economia, caracterizadas por serviços que não devem ser exclusivos do Estado, como hospitais e universidades. São sem fins lucrativos, geridas na lógica do setor privado e financiadas pelo Estado com complementação privada.

diretamente vinculado à formação econômica, social e política na qual tais instituições estão inseridas.

Por parte do governo federal, há um brutal investimento de seus quadros em esforços administrativos para reformular as diretrizes para o ensino e adequar a educação às exigências do mercado no mundo globalizado. A política educacional superior no país tem obedecido ao projeto de um ensino que prioriza a formação como preparação para o trabalho; a reprodução de conhecimento; a redução da formação (enquanto repasse de conhecimentos), excluindo a pesquisa e a extensão; a ingerência e primazia do interesse do mercado na definição das orientações acadêmicas; a progressiva privatização; a quantificação das tarefas como critério de avaliação; a flexibilização dos cursos.

Tudo isso ganha nexos quando nos reportamos ao projeto que orienta mundialmente a forma de acumulação de capital da burguesia, o neoliberalismo. Não cabe aqui destrinchá-lo, mas vale destacar que o projeto para o ensino superior hoje segue as regras do BM, que opera na organização das economias nacionais a favor da superação da crise de acumulação de capital e, para tal, o adestramento e formação de mão de obra é ponto de extrema relevância, assim como a retórica da modernização, que promete ao país a qualificação necessária para disputar seu espaço no comércio internacional e não se paralisar frente à roda da História que não deixa de se mover.

A nosso ver, a afirmação por uma universidade pública é a afirmação por uma universidade que dê acesso à educação superior à totalidade de jovens e adultos que desejem estudar e garanta as condições para que o façam, e, afirme, também, a produção do conhecimento no país. Isto supõe negar a dimensão de agência prestadora de serviço, posto que educação não seja mercadoria; ela é, ao contrário, um direito e, portanto, tem que ser gratuita e universal. Esses são os elementos constitutivos de um direito na ótica de um sistema marcado pela luta entre as classes sociais. É isso que está em discussão.

O principal argumento utilizado pelo Ministério da Educação, na difusão de seu projeto de contrarreforma do ensino superior, é o da consonância com as exigências da modernidade, com o desenvolvimento do país e com a inclusão social. Entretanto, nos parece pouco sustentável o debate estruturado no binômio inclusão-exclusão, porque ele reduz a aparência de um fenômeno que é a desigualdade social, que continua inalterado. Outra questão, presente nos argumentos dos defensores da contrarreforma do ensino superior do governo Lula da Silva, é o desenvolvimento social. Tomar o desenvolvimento com ordenador das ações governamentais não é exatamente uma novidade na história política do Brasil. Mas,

para além da retórica midiática e da propaganda, o que significa desenvolver o país e colocar a universidade a serviço desse desenvolvimento? Significa, por exemplo, num curso de agronomia, debater se se deve priorizar a produção de melhores grãos para exportação ou produzir conhecimento para a construção de uma agricultura voltada para o sustento de milhões de famílias famintas em nosso país. Em um curso de arquitetura, a universidade deve voltar-se para a exclusiva formação de arquitetos que respondam às perspectivas dos grandes empreendimentos da construção internacional ou que busquem de soluções para o grave problema de habitação no país?

Uma análise dos dados orçamentários de 2009 demonstra que, apesar da retórica governamental, o orçamento do país continuou voltado, durante o governo Lula da Silva, para o pagamento da dívida pública para os credores, em detrimento do financiamento das políticas sociais. À educação coube somente 2,68% do orçamento da União, apesar dos anúncios de ampliação dos investimentos nessa área.

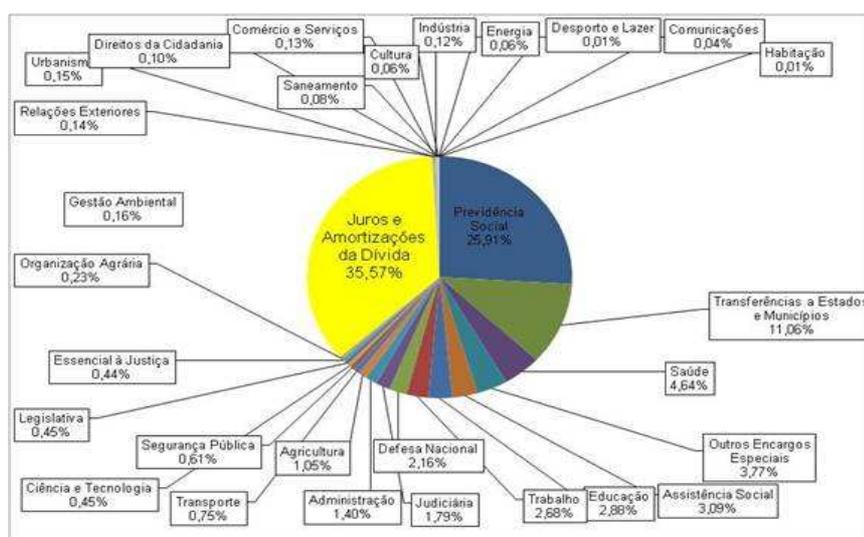


FIGURA 1 – Dados orçamentários de 2009. Elaborado pela Auditoria Cidadã da Dívida. Disponível em <http://www.divida-auditoriacidada.org.br>. Acesso em: 01 out. 2010.

A natureza da dívida que se desloca de “externa para interna”; o papel da economia brasileira no mercado internacional-comodities; políticas de superávits e juros altos como o mecanismo de acumulação de riquezas por poucos, a distribuição orçamentária acima demonstrada, são indicadores das prioridades políticas do governo federal, bem como, demonstram como a ampliação do acesso a educação superior está ocorrendo no Brasil: nos marcos da certificação em larga escala, da intensificação do trabalho docente e da reconfiguração das universidades públicas, reduzidas em parte, a instituições de ensino e

corroboram para a limitada política de inclusão social do atual governo, frente às possibilidades reais.

2 AS IFES NA CONTRARREFORMA DO ESTADO E DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Para entender a situação das IFES, é fundamental analisarmos como a educação superior se inscreve como setor público não-estatal na contrarreforma do Estado brasileiro, operada desde o governo Fernando Henrique Cardoso ao governo Lula da Silva, efetivando a transmutação do papel social da universidade na medida em que as políticas implementadas por esses governos transformam a educação em um “serviço prestado” (SGUISSARD e SILVA JR., 1999; SILVA JR. 2002 e LIMA, 2007).

Para o MEC, a educação é um serviço que é definido a partir de uma série de regras, de orientações e diretrizes que caracterizam o que é uma atividade da educação; nela há uma transmissão de conhecimento por um tipo de serviço prestado a um segmento da população. Nessa lógica, o “bem público” é definido pelo fato de esse serviço ser executado para um segmento da população, e isto o torna público. Não entra nessa caracterização a análise sobre como ele é executado, para quem ele é executado e com que financiamento ele é executado.

Dessa forma, ao substituir a universalização dos direitos e políticas sociais pela focalização e fragmentação das políticas sociais, a contrarreforma do estado dilui a noção de direito como perspectiva de retornar aos trabalhadores parte da riqueza social por ele produzida, o que só pode ser garantido publicamente. Ao longo da história da classe trabalhadora em nosso país, travamos uma dura luta contra o capital e tivemos como marco central desta disputa a construção de um projeto para a sociedade. Nessa luta, alcançamos uma série de conquistas que nos permitiram impor certo limite à voracidade lucrativa do capital. Com todas as restrições, críticas e os limites que tivemos na Constituição de 1988 – que foi formulada a partir do protagonismo dos movimentos sindical, estudantil e populares –, previu, assumiu, reconheceu e oficializou a noção do direito social como algo que é de responsabilidade do Estado executar, a partir de um fundo público.

Essa noção de direito carrega em si, nos marcos do sistema – ainda desse sistema tributário injusto e corrupto –, uma redistribuição da riqueza socialmente produzida; redistribuição condicionada ao grau e à profundidade que a correlação de forças entre classes sociais, a força e a expressão de ação que o movimento dos trabalhadores, o movimento dos estudantes e o movimento popular logram acumular nos diferentes períodos de suas trajetórias. Na consolidação dos direitos sociais do Brasil, observa-se uma especial

particularidade de nossa formação social e das lutas da classe trabalhadora: sua conformação passa pela medição do Estado, que dá materialidade aos direitos a partir das políticas sociais (NEVES, 1999). O governo Lula da Silva, ao afirmar e privilegiar o ‘público não estatal’, dilui a fronteira entre o público e o privado e, especialmente, implementa a quebra dos direitos sociais do mundo do trabalho construídos com a clara distinção entre o que é público e o que é privado, e com base em lutas que afirmaram a oposição de interesse entre capital e trabalho.

Nesse sentido, põe-se a perspectiva do empresariamento da educação (NEVES, 2002): isto é possível ao transformá-la em um serviço e em um “bem público”, que pode ser executado por qualquer indivíduo, qualquer grupo empresarial, qualquer segmento da sociedade. Ao Estado, redefinido o seu papel, cabe supervisionar tal processo. Os objetivos do país envolveriam, portanto, um novo modelo de desenvolvimento e uma reforma administrativa do Estado pautada por “fortalecimento de sua ação reguladora”, voltada não para os meios e processos, mas para a eficiência dos resultados, é o que se chama de administração gerencial (BRASIL, 1995). Nestes termos, a educação deixa de ser uma política pública, e por consequência, a universidade passa a ter outro papel, que está longe de ser o que deveria ser: o espaço de produção do conhecimento, do debate de ideias, da formação de profissionais críticos com fundamento teórico e competência técnica para ler a realidade brasileira e, inseridos nela, serem capazes de transformá-la.

No escopo da “contrarreforma” universitária em curso, o papel da universidade passa a ser revisto com base em princípios e diretrizes que, em sua aparência mais imediata, compõem o elenco de lutas históricas dos trabalhadores brasileiros, mas que, na sua essência, são reescritos em um contexto de reestruturação do papel do Estado. Reformulação essa que expressa simultaneamente as diretrizes políticas elaboradas pelos organismos internacionais do grande capital e as perspectivas das frações locais da burguesia dominante, que operam o padrão de acumulação vigente por meio do governo Lula da Silva (SIQUEIRA, 2004 e RODRIGUES, 2007).

A crise da educação superior, segundo o diagnóstico do Banco Mundial, está relacionada à crise do setor privado diante do aumento da inadimplência no pagamento das mensalidades; à ausência de um marco regulatório do setor que normatize tanto o financiamento público para as instituições privadas, quanto o financiamento privado para as instituições públicas, caracterizando a concepção de autonomia financeira e de gestão do Banco Mundial. Nesse quadro, o Estado assume um papel regulador e elabora um conjunto de

medidas jurídico-institucionais para estimular a diversificação das instituições de ensino superior e das fontes de seu financiamento.

Assim, apesar dos anunciados aportes para as universidades federais, através de programas como o REUNI, o governo segue estimulando o ensino privado. Como se vê na tabela a seguir, a relação das vagas públicas com vagas privadas foi reduzida durante o governo Lula.

TABELA 1 - Crescimento das matrículas na graduação presencial entre 2002 e 2008

ANO	INSTITUIÇÕES PRIVADAS	AUMENTO DE VAGAS PRIVADAS (%)	INSTITUIÇÕES PÚBLICAS	AUMENTO DE VAGAS PÚBLICAS (%)	TOTAL	AUMENTO/TOTAL DE VAGAS	PARTICIPAÇÃO/VAGAS PÚBLICAS NO TOTAL (%)
2002	2.428.258		1.051.655		3.479.913		30,2%
2003	2.750.652	13%	1.136.370	8%	3.887.022	12%	29,2%
2004	2.985.405	9%	1.178.328	4%	4.163.733	7%	28,3%
2005	3.260.967	9%	1.192.189	1%	4.453.156	7%	26,8%
2006	3.467.342	6%	1.209.304	1%	4.676.646	5%	25,9%
2007	3.639.413	5%	1.240.968	3%	4.880.381	4%	25,4%
2008	3.806.091	5%	1.273.965	3%	5.080.056	4%	25,1%

Fonte: Censo do Ensino Superior (INEP 2008). Elaboração: Juliana Fiuza Cislighi - Técnica orçamentária da ADUFRJ.

Nesta lógica, o êxito da execução de “contrarreformas” da educação superior depende do estabelecimento de um parâmetro coerente de políticas; de uma ênfase nos incentivos e mecanismos orientados ao mercado para aplicar as políticas, e de uma autonomia financeiro-administrativa das instituições públicas.

Esses três eixos da “contrarreforma” da educação superior estão alicerçados em três nucleações básicas: 1) o fortalecimento do empresariamento da educação superior; 2) a implementação das parcerias público-privadas/PPP na educação superior; e 3) a operacionalização dos contratos de gestão, eixos condutores da contrarreforma do Estado brasileiro, de Bresser-Cardoso a Paulo Bernardo-Lula da Silva (LIMA, 2008).

O fortalecimento do empresariamento da educação superior ocorre por diversas ações: pelo Decreto que regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de direito privado; pela possibilidade de cobrança de cursos e venda de “serviços educacionais” pelas IES públicas; pela Lei de Inovação Tecnológica que viabiliza o trabalho docente nas empresas privadas e a ação destas empresas nas IES públicas e pelo aumento efetivo do número de IES privadas.

A segunda nucleação temática trata da implementação das parcerias público-privadas/PPP na educação superior. As PPP serão expressas através de várias ações realizadas

pelo atual governo: do PROUNI, que garante isenção fiscal para o setor privado em troca de “vagas públicas” nas IES privadas, até a Lei de Inovação Tecnológica que oficializa as parcerias entre as IES públicas e as empresas viabilizadas através das fundações de direito privado, esse processo foi ampliado em 2010 com a divulgação do “pacote da autonomia”. Em julho de 2010, o governo lançou a MP 495 que trata das compras governamentais e adapta a Lei nº 8.958/94 sobre Fundações de Apoio, adequando a gestão das IFES às exigências do Acórdão 2731/2008 do TCU, que reconheceu as ilegalidades nas IFES e cobrou providências, as quais, ao serem encaminhadas pelo governo, reforçaram a lógica inicial aqui descrita, adaptar as IFES ao paradigma da gestão empresarial, destruindo as fronteiras entre o público e o privado. Além dessa MP, o governo lançou os seguintes decretos:

a) Decreto 7.232 – Lotação de Cargos Técnico-Administrativos – TA

Esse decreto estabelece um banco de equivalentes para os funcionários técnico-administrativos das IFES no mesmo molde do banco de professores-equivalentes, lógica criticada pelo ANDES-SN, pois fixa um quadro de trabalhadores, desconsiderando os déficits históricos existentes e limitando a ampliação desse quadro. Além disso, o decreto desconhece a existência das classes A e B, que são as que agregam os trabalhadores que compunham o nível de apoio.

b) Decreto 7.233 – Autonomia

No Decreto 7233, de julho de 2010, prevê-se uma mudança na matriz de distribuição a ser ainda definida por uma comissão paritária, formada por representantes do MEC e da ANDIFES. Aparecem, porém, alguns parâmetros para essa distribuição no decreto, quais sejam: número de matrículas, ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação, oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento, produção científica, tecnológica, cultural e artística e seu reconhecimento nacional e internacional, o número de registro e comercialização de patentes, a relação entre número de professores e alunos, o resultado no SINAES, a avaliação dos cursos de mestrado e doutorado pela CAPES e a existência de programas de extensão com indicadores de monitoramento. Esses parâmetros levam à elaboração de uma matriz de distribuição de recursos atrelada aos critérios fixados pelo REUNI, aos critérios de produtividade vigentes, à lógica de qualidade fixada pelo SINAES e pela CAPES e às políticas de inovação do governo. Ganha mais

recursos a universidade que melhor se adequar à política do MEC, ampliando os constrangimentos para que não haja qualquer resistência das IFES à implementação do projeto do governo, negando mais uma vez a autonomia universitária e o princípio de que as universidades devem receber recursos suficientes para suas atividades, e não “prêmios” por seus resultados.

Outro objetivo do decreto, bastante comemorado pela ANDIFES, é que, a partir dele, as universidades passam a poder usar recursos não utilizados no ano anterior, quando vinculados à fonte de manutenção e desenvolvimento do ensino, e quando forem recursos próprios. Essa é uma medida importante para garantir que as universidades consigam executar seus recursos, inclusive recomendada pelo TCU no Acórdão 2731/2008. Mas essa medida precisa ser analisada dentro do conjunto, já que ao mesmo tempo em que melhoraram os mecanismos de execução orçamentária das IFES, também se ampliaram as possibilidades de atuação das fundações de apoio na Medida Provisória 495.

c) Decreto 7.234 – Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES

Em dezembro de 2007, no rastro do REUNI, o governo instituiu, através da Portaria Normativa nº 39, do MEC, o PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil, a ser implementado a partir de 2008. O PNAES foi transformado em decreto presidencial (Decreto 7234 de 19 de julho de 2010). No decreto foram relacionados os objetivos do programa, que são: I – democratizar as condições de permanência nas IFES; II – minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III – reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV – contribuir para a promoção da inclusão social pela educação. Uma diferença importante em relação à portaria original é que, apesar de manter os critérios de seleção dos beneficiados sob responsabilidade das IFES, o decreto determina de forma mais detalhada os estudantes que devem ser prioritariamente atendidos. Enquanto a portaria dizia apenas que os estudantes deviam ser “prioritariamente selecionados por critérios sócio-econômicos” (art.4º), o decreto aponta que devem ser atendidos “prioritariamente estudantes da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio” (artigo 5º). Ou seja, o governo aparenta garantir autonomia às IFES, mas determina critérios extremamente rebaixados para o acesso às ações de assistência estudantil.

Uma leitura mais atenta revela que esses instrumentos legislativos – que são antidemocráticos por natureza, por impedir não só o debate do executivo com a comunidade

universitária, mas por determinar execução antes que o parlamento se pronuncie –, estabelecem legalmente a ressignificação da autonomia, na medida que a atrela aos padrões atuais de acumulação do capital, transformando-a em autonomia financeira e não de gestão. Além do que, visam responder às determinações dos blocos comerciais internacionais nos quais nosso país se inscreve, os quais definem incentivos diferenciados aos parceiros dos blocos comerciais e determinam as relações com a Ciência e Tecnologia – C&T. Ou seja: O que se compra? E de onde? E de quem?

As pesquisas serão subordinadas a essa lógica de parceria entre o público e o privado (PPP), a fim de atingir as exigências do processo de valorização do capital. Assim, as fundações privadas serão o centro da gestão econômica e acadêmica, definindo: o que se faz/produz/ensina e como se faz e como se financia. Não é outro o objetivo de sua institucionalização como modelo de gestão – ressignificar a autonomia prevista na CF de 1988, cedendo lugar à “liberalidade privatista financeiro-administrativa nas IFES”.

A terceira nucleação temática trata da operacionalização dos contratos de gestão, eixos condutores da contrarreforma do Estado brasileiro, de Bresser-Cardoso a Paulo Bernardo-Lula da Silva. Uma referência importante e atual desta operacionalização é o Programa REUNI.

Na definição dessa política, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI) assume papel de destaque, ao mesmo tempo em que revelou a redefinição das relações do governo com o movimento organizado, na medida em que sua aprovação nas IFES foi realizada por determinação dos gestores, respaldados pela ação governamental, ferindo o processo democrático.

Cabe registrar a falta de transparência na divulgação dos “Acordos de Metas”, oficializados entre o MEC e as administrações das IFES, via seus reitores, o que impede o controle social pela comunidade universitária e a sociedade.

Tomando como referência o “Relatório de Acompanhamento do REUNI”, elaborado pela ANDIFES, que trata da implantação do referido Programa nas universidades federais, podem ser destacados, em especial, os dados referentes à ampliação do número de vagas nos cursos de graduação. O Relatório tem como eixo central o crescimento da oferta de vagas nos cursos de graduação, especialmente nos cursos de licenciatura. A ampliação do acesso ao ensino superior está sendo realizada, conforme o documento, através do aumento do número de vagas nos cursos de graduação já existentes; do aumento do número de novos cursos e das ações que objetivam diminuir as taxas de evasão e as vagas ociosas, nos seguintes termos:

Reestruturas acadêmicas e curriculares, busca por novas metodologias e carreiras, modernização do fazer universitário, incorporação de experiências internacionais e formação de profissionais demandados pelo mercado de trabalho contemporâneo completam e qualificam o programa (ANDIFES, 2010, p. 08).

Uma das tabelas do documento (Evolução dos Cursos de Graduação Presencial) é reveladora. A ANDIFES ordena a apresentação dos dados da evolução de vagas no período 2006/2010 focalizando os trinta cursos com maior número de vagas ofertadas nos processos seletivos das IFES no ano de 2010. Assim, o curso que aparece com a maior oferta de vagas é o curso de Engenharia, seguido de Letras e Matemática.

N.Ord	Curso	2006	2007	2008	2009	2010	2010/2006
1	Engenharia	16.340	19.101	21.333	28.095	32.502	98,91%
2	Letras	12.184	13.439	14.434	18.853	19.348	58,80%
3	Matemática	6.515	8.115	8.631	10.968	11.000	68,84%
4	Administração	5.610	6.314	6.622	8.425	9.167	63,40%
5	Pedagogia	5.515	6.544	6.666	7.653	7.493	35,87%
6	Biologia	4.480	5.276	5.552	6.841	7.177	60,20%
7	Comunicação Social	5.093	5.399	5.571	6.662	6.916	35,79%
8	Direito	5.284	5.503	5.655	6.359	6.702	26,84%
9	Farmácia	4.074	4.478	4.963	5.819	6.385	56,73%
10	Ciência da Computação	2.388	2.582	2.988	4.092	4.935	106,66%
11	História	3.558	4.125	4.277	4.760	4.867	36,79%
12	Ciências Contábeis	3.566	3.806	3.901	4.481	4.780	34,04%
13	Física	3.225	3.556	3.676	4.594	4.734	46,79%
14	Economia	3.758	4.073	4.130	4.524	4.709	25,31%
15	Química	2.807	3.306	3.602	4.440	4.647	65,55%
16	Educação Física	3.143	3.487	3.620	4.182	4.548	44,70%
17	Medicina	3.649	3.970	4.178	4.355	4.345	19,07%
18	Enfermagem	2.978	3.318	3.595	4.306	4.237	42,28%
19	Geografia	3.002	3.433	3.600	4.243	4.150	38,24%
20	Artes	2.358	2.558	2.717	3.759	4.143	75,85%
21	Agronomia	3.414	3.539	3.752	4.026	4.120	20,68%
22	Sociologia	2.314	2.580	2.756	3.392	3.667	58,47%
23	Tecnólogo	378	238	502	2.020	3.236	756,08%
24	Serviço Social	1.421	1.896	2.086	2.701	3.072	116,19%
25	Psicologia	1.864	2.300	2.445	2.792	3.065	64,43%
26	Nutrição	1.370	1.798	1.743	2.524	2.772	102,34%
27	Zootecnia	1.535	1.825	2.024	2.495	2.615	70,36%
28	Veterinária	1.811	2.111	2.216	2.434	2.559	41,30%
29	Filosofia	1.425	1.528	1.758	2.113	2.496	75,16%
30	Arquitetura	1.630	1.749	1.831	2.146	2.462	51,04%

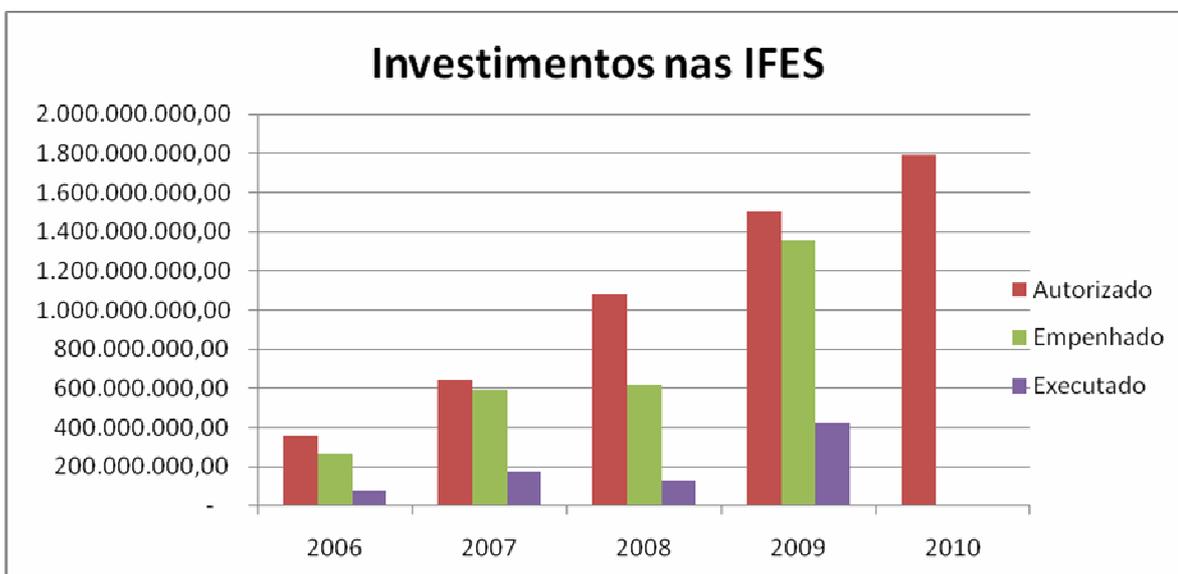
FIGURA 2 – Tabela de evolução dos cursos de graduação presencial.
Fonte: Relatório de Acompanhamento do REUNI. ANDIFES – 2010.

Uma análise detalhada da tabela, entretanto, revela que os cursos com maior número de vagas no período 2006/2010 são os seguintes: 1º - Tecnólogo com 756,08%; 2º - Serviço Social com 116,19%; 3º - Ciências da Computação com 106,66%; 4º - Nutrição com 102,34%; 5º - Engenharia com 98,91%. O curso com menor oferta de vagas no período acima indicado é o curso de Medicina com 19,07%.

O documento tem como referência para apresentação dos dados sobre a ampliação da oferta de vagas na graduação o ano de 2006 (ano do Programa Expansão para o Interior do Governo Federal). Em 2006 eram ofertadas 122.003 vagas nos cursos de graduação presencial das universidades federais. Em 2010 foram ofertadas 199.282, demonstrando que houve um aumento de 77.279 vagas, correspondendo a 63% no período de 2006 a 2010. O mesmo documento é omissivo na avaliação dos recursos e alocação de vagas docentes considerando o

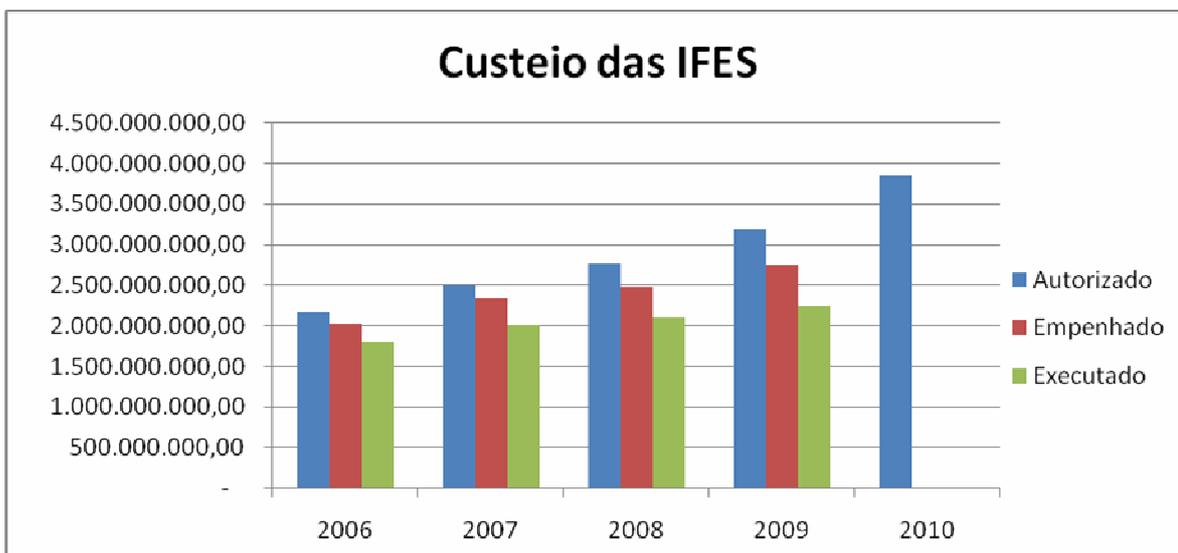
passivo existente antes do programa de expansão e o próprio projeto e suas metas. Os quadros a seguir evidenciam a baixa execução geral dos recursos.

GRÁFICO 1 – Recursos de investimento do Tesouro nas IFES que aderiram ao REUNI



Fonte: Fiscalize – Câmara de Deputados – Acesso em agosto de 2010. Elaboração Juliana Fiuza Cislaghi – técnica orçamentária da ADUFRJ.

GRÁFICO 2 – Recursos de custeio do Tesouro nas IFES que aderiram ao REUNI



Fonte: Fiscalize – Câmara de Deputados – Acesso em agosto de 2010. Elaboração: Juliana Fiuza Cislaghi – técnica orçamentária da ADUFRJ.

É forçoso reconhecer que estamos enfrentando um processo em andamento e com forte tendência de consolidação. A crítica a este processo não pode ser feita de modo fragmentado, isolando as medidas entre si, mas exige encontrar seus nexos e reconhecer que se trata de um projeto unitário.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS: MUDANÇAS NAS IFES E TRABALHO DOCENTE

O que se evidencia, nesse contexto, é a instalação de um tipo de universidade para a atual etapa de acumulação do capital, a qual redefine as suas relações, seu lugar frente às exigências da inserção subordinada do Brasil no cenário econômico mundial, produzindo, assim, a alteração da formação acadêmica oferecida. Esse processo transita da privatização direta, passando pelo novo modelo de gestão, introduzindo o padrão gerencial, e é coroado com a quebra de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, que é substituída pela fragmentação e hierarquização entre estes componentes.

O desdobramento central deste processo é uma profunda alteração do trabalho docente (SGUISSARD; SILVA JR., 2009). Na medida em que se trata o público como serviço a ser prestado, sendo seu financiamento público ou privado e sua gestão regida pela lógica empresarial, as exigências contratuais de capacitação e de atividade são alteradas. Identificamos três componentes centrais desta alteração: a) fragmentação a partir da tipificação entre os docentes, distinguindo-os entre os que pesquisam e os que ensinam, a partir de critérios de produtividade dos órgãos de fomentos e dos determinantes da gestão empresarial; b) precarização do trabalho, com um aumento da carga horária em sala de aula, do número de alunos, inclusão de tarefas como critério para remuneração e ausência de política salarial; c) remuneração salarial relacionada à produtividade, cujos critérios são definidos por exigências externas.

Essas alterações têm se intensificado, especialmente, a partir da implementação, pelo Governo Lula da Silva, das diretrizes dos organismos internacionais que ordenam a política educacional por: a) Expansão e manutenção das IFES; b) Políticas de inclusão; c) Política de Pessoal/Carreira; d) Gestão Administrativa das IFES.

O ANDES-SN e todos aqueles que defendem a educação como direito social público, tem uma responsabilidade enorme na atual conjuntura: manter a coerência política e a firmeza dos princípios de autonomia e independência políticas para promover o diálogo, para realizar o debate e, partindo da realidade na qual as instituições estão mergulhadas, desvendar seus

determinantes e suas conseqüências para o trabalho docente e para a formação de profissionais e pesquisadores, apresentando formulações e propostas que afirmem o caráter público da universidade e resgate seu papel histórico.

4 REFERÊNCIAS

BRASIL, **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, 1995.

LIMA, Kátia. **Contra-reforma na educação superior: de FHC a Lula**. SP: Xamã, 2007.

---. **Reformas e políticas de educação superior no Brasil**. In: MANCEBO, D., SILVA JR. João dos Reis; OLIVEIRA, J. F. (Org.) **Reformas e políticas: educação superior e pós-graduação no Brasil**. Campinas, SP: Alínea, 2008. p.53-72.

NEVES, Lucia (Org.). **O empresariamento da educação**. Novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos de 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

--- (Org.) **Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate**. São Paulo: Xamã, 2004.

--- (Org.) **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

PINTO, Marina Barbosa. **Os movimentos sociais e a construção da cidadania**. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Niterói, 2005, 201 p.

NEVES, Lucia; SIQUEIRA, Ângela (Orgs.). **Educação superior: uma reforma em processo**. São Paulo: Xamã, 2006.

RELATÓRIO de Acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) – ANDIFES – 2010.

RODRIGUES, José. Frações burguesas em disputa e a educação superior no Governo Lula. **Revista Brasileira de Educação** [online]. 2007, vol.12, n.34 [cited 2010-09-23], pp. 120-136. Available from: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782007000100010&lng=en&nrm=iso>. ISSN 1413-2478. doi: 10.1590/S1413-24782007000100010.

SGUISSARD, Valdemar; SILVA JR., João dos Reis. **Novas faces da educação superior no Brasil**. Reforma do Estado e mudança na produção. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.

---;---. **Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico**. São Paulo: Xamã, 2009.

SILVA JR., João dos Reis. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SIQUEIRA, Ângela. As más lições da experiência: as reformas do ensino superior no Chile e na China e suas semelhanças com o caso brasileiro. In: NEVES, Lucia. (Org.). **A reforma universitária do Governo Lula: reflexões para o debate**. São Paulo: Xamã, 2004, p. 111-146.

Recebido em 20/03/2010.

Aprovado para publicação em 27/06/2010.