A UNIVERSIDADE EM TEMPOS DE REFORMA: SINDICATO E TRABALHO DOCENTE

Maria Rosimary Soares dos Santos[1]

O presente artigo parte de uma breve caracterização do padrão de acumulação que se consolida a partir da crise estrutural do capitalismo, faz uma caracterização geral das mudanças em curso no ensino superior brasileiro, apontando as conseqüências sobre o trabalho docente e, por fim, tece algumas considerações sobre a organização sindical dos docentes da educação superior.

O neoliberalismo ou o ajuste neoliberal ganha destaque como proposição para a solução da crise global do capitalismo iniciada na década de 1970, e que se espalhou, na década seguinte, por quase toda a economia mundial. A crise financeira e do comércio internacional, a estagflação (inflação crônica associada ao baixo crescimento econômico), e a intensificação dos investimentos tecnológicos para fazer frente à queda das taxas de lucros (BRENNER, 2003) são as manifestações mais importantes dessa crise. A estas se soma a redução da autonomia dos Estados Nacionais (o que não quer dizer a sua relevância para operar o padrão de acumulação vigente) em virtude da internacionalização acentuada dos mercados e dos sistemas produtivos, bem como a liberalização financeira.

Na América Latina, a aplicação de políticas liberalizantes, privatizantes e apologéticas à ideologia do livre mercado, inspiradas nos governos Thatcher, Reagan e defendidas veementemente pelo capital portador de juros (modelo neoliberal) se deu a partir do chamado ajuste estrutural, concebido como a única alternativa para a saída da Crise da Dívida de 1982. Essas medidas, na superfície, deveriam diminuir o déficit fiscal, combater a inflação e fixar uma nova política cambial. O manejo político da dívida objetivava, mais propriamente, preparar os países para um padrão de acumulação profundamente explorador do trabalho e dos

[1] Professora Adjunta da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais.

recursos naturais, posteriormente, denominado por Harvey (2004a) como um padrão de "acumulação por despossessão". Em benefício do capital rentista, os países latino-americanos precisariam reduzir o gasto público, adotar uma política restritiva e elevar a taxa de juros. Como parte do programa para sair da crise econômica, essas medidas deveriam combinar gerações de reformas de curto, médio e longo prazos, por meio de ações como: o aumento das exportações; liberalização do comércio exterior; diminuição das regulações estatais; maximização do uso de um idealizado livre mercado; ampliação do investimento privado e redução da presença do setor estatal, etc.

Essas transformações no modo de produção capitalista agravaram a condição de capitalismo dependente na América Latina. Tais mudanças implicaram também em um profundo processo de transformações, caracterizado, segundo Mattos (2005), por uma drástica redução de garantias de emprego, do padrão salarial e dos direitos trabalhistas e sociais. Ou seja, as mudanças recentes na economia capitalista mundial também afetaram profundamente o mundo do trabalho.

As últimas décadas do século XX marcaram profundamente o contexto escolar brasileiro com reformas educacionais que alteraram significativamente a organização e a gestão escolar, conseqüentemente o trabalho docente (OLIVEIRA, 2005). No âmbito da educação superior, as mudanças abriram novas vias para parcerias da universidade com entes públicos e privados, reconfigurando a universidade e a autonomia universitária, de modo a tornar a universidade uma organização capaz de interagir livremente com a sociedade, mais precisamente, com o mercado.

No contexto da reforma neoliberal do Estado, a educação deixa de ser um direito para se transformar em *serviço*, a universidade é transmutada de instituição social à organização prestadora de serviços, conferindo assim, um sentido próprio à idéia de autonomia universitária. Segundo Marilena Chauí (1999), a universidade é transformada em uma "organização administrada" e, com essa mudança,

> [...] a universidade perde a idéia e a prática da autonomia, pois esta, agora, se reduz à gestão de receitas e despesas, de acordo com o contrato de gestão pelo qual o Estado estabelece metas e indicadores de desempenho, que determinam a

> renovação ou não renovação do contrato. A autonomia significa, portanto, gerenciamento empresarial da instituição e prevê que, para cumprir e alcançar os indicadores impostos pelo contrato de gestão, a universidade tem 'autonomia' para 'captar recursos' de outras fontes, fazendo parcerias com empresas privadas (CHAUÍ, 1999, p. 216).

As medidas propostas e/ou implantadas ao longo da década de 1990, assim como as políticas implementadas pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-) buscam institucionalizar a crescente dependência das universidades públicas aos interesses empresariais (Fundos Setoriais, Lei de Inovação Tecnológica, reformas curriculares utilitaristas e pragmáticas etc.), impondo uma lógica mercantil e produtivista no desenvolvimento de suas atividades e cumprimento de seu papel social. O avanço das políticas heteronômicas sobre as universidades públicas tem sistematicamente impactado o trabalho docente, convertendo o docente em um captador de recursos e, muitas vezes, em um gestor de projetos, reconfigurando desse modo, o próprio conceito de docência e pesquisa.

Reforma da educação superior e trabalho docente

A crise global do modelo de acumulação levou economistas, ideólogos e políticos a difundirem uma determinada imagem da crise, lastreada ideologicamente no velho liberalismo econômico, formulando as teses neoclássicas que passaram a orientar as políticas econômicas desde o final da década de 1970. Das mudanças estruturais implantadas derivam um novo modelo denominado *neoliberal*, que inclui "a informalidade no trabalho, o desemprego, o subemprego, a desproteção trabalhista e, conseqüentemente, uma 'nova' pobreza". Contudo, o *ajuste* neoliberal foi além das propostas para solução da crise econômica, englobando: (a) uma "redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais", (b) um outro projeto de reintegração social; (c) o surgimento de uma "nova categoria classificatória", a dos pobres, ou dos *muito pobres*, alvo principal das políticas "focalizadas" de assistência (SOARES, 2000, p 12-13).

O denominado *Consenso de Washington* impôs aos países, açodados pela crise econômica e pela dívida pública, a aplicação do receituário neoliberal em troca de apoio político e econômico dos países centrais e dos organismos financeiros internacionais, principalmente, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial. No Brasil, proposições abarcando a desregulamentação dos mercados, abertura comercial e financeira, privatizações do setor público e redução do Estado foram introduzidas em 1990, com a eleição e posse de Collor de Mello, entretanto, esse processo se efetiva após o Plano Real e com o inicio do governo de Fernando Henrique Cardoso em 1994 (SOARES, 2000).

No âmbito da educação superior e, particularmente das universidades públicas são verificadas mudanças importantes a partir dos anos de 1990. Alinhado às orientações dos organismos internacionais, o governo Fernando Henrique Cardoso implementa uma política de privatização e mercantilização da educação superior. Sob o argumento da necessidade de priorizar o desenvolvimento do ensino fundamental, o governo buscou deliberadamente frear o crescimento das universidades públicas. A política de privatização da educação superior visou, de um lado, expandir as instituições privadas de ensino superior, através da liberalização dos serviços educacionais, e, de outro, direcionar as instituições públicas para a esfera privada através do incentivo às fundações de direito privado, cobranças de taxas e mensalidades, corte de vagas para a contratação dos trabalhadores em educação, corte de verbas para infra-estrutura das instituições, etc.

Comprometido com as orientações do Banco Mundial, que advoga a tese de que a existência de universidades fundadas no modelo europeu da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão não coaduna com a realidade de países periféricos, o governo buscou fomentar uma política de diversificação das instituições de ensino superior, favorecendo a expansão de instituições e cursos não universitários (faculdades, centros universitários, institutos superiores, institutos tecnológicos), e, a diversificação das fontes de financiamento, procurando mobilizar mais fundos privados para o ensino superior.

Além dessas proposições, o Banco orientava para a redefinição das funções do Estado, que de instância executora da política de ensino superior,

deveria se tornar um agente facilitador da consolidação de um novo marco político e jurídico, capaz de viabilizar a implantação das diretrizes privatizantes da educação, bem como para a implantação de uma política de qualificação do ensino superior, concebida a partir do eficiente atendimento aos setores privados. Sob a batuta do Banco Mundial, a privatização do ensino superior foi identificada com a democratização do acesso ao ensino superior (WORD BANK, 1994).

A conseqüência dessas orientações se expressa no fato de que "participação do setor privado na educação superior no Brasil é uma das maiores do mundo" (INEP/MEC, 2003). A privatização e a mercantilização transformaram a educação superior em uma das mais importantes atividades econômicas do país. Segundo dados divulgados em jornal de grande circulação nacional, de novembro de 2001 a julho de 2003 as Instituições de Ensino Superior privadas cresceram 45%, numa média de uma nova instituição a cada 1,2 dias, sendo que de 1998 a 2001 essa média correspondeu a 2,5 dias, e, de 1995 a 1998 a média foi de 13,7 dias. Em contraposição, o setor público em 1980 possuía 200 instituições com 490 mil matrículas, em 2003 apenas 207 instituições e cerca de 1,137 milhão de matrículas (LEHER, 2005).

No âmbito das instituições públicas de ensino superior, medidas restritivas ao seu desenvolvimento institucional foram propostas e/ou colocadas em prática, particularmente com relação à autonomia universitária. Sob o pretexto de assegurar o pleno exercício da autonomia e "flexibilizar a gestão", a democracia interna foi negada, pois interessava ao governo submeter seus dirigentes ao controle total do Poder Executivo, limitando assim, os mecanismos democráticos de decisão, gestão e controle. Em nome de uma pretensa regulamentação do art. 207 essas medidas se prestavam a desconstitucionalizar a prerrogativa assegurada na Constituição de 1988.

Exemplos de medidas restritivas ao exercício da autonomia encontram-se na LDB – Lei 9.394/96, em diversos dispositivos, em particular o parágrafo único do artigo 56[2]. A lei n° 9.192/95, que a pretexto

[2] Este artigo afirma que: Art. 56 - as instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional. **Parágrafo único**: em qualquer caso, docentes

de regulamentar o processo de escolha de dirigentes inviabiliza o pleno exercício do autogoverno nas universidades, uma vez que essa lei hierarquiza e atribui status diferenciado aos sujeitos da comunidade universitária (professores, técnico-administrativos, estudantes) e estabelece que na gestão das universidades os órgãos colegiados deverão observar "o mínimo de setenta por cento de membros do corpo docente no total de sua composição". A Lei 9.131/95 que criou o exame nacional dos cursos de graduação (o Provão), uma estratégia governamental para se imiscuir e controlar a autonomia universitária das instituições públicas, sob o argumento da garantia da qualidade do ensino superior, e, no caso das privadas, de criar um ilusório selo de qualidade capaz de legitimar a oferta mercantil.

Em suma, o governo Fernando H. Cardoso lançou mão de instrumentos jurídicos para restringir e implementar a sua proposta de autonomia universitária. Através de emenda constitucional (PEC 370/96) visava: a) desvincular o conceito de autonomia do conceito de universidade, a autonomia não deveria ser prerrogativa apenas das universidades, mas de todas as instituições de ensino superior; b) abolir o pressuposto da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, na definição de universidade, e a criação dos "centros de excelência", ou seja, algumas poucas instituições que poderiam desenvolver pesquisas; c) limitar a ação do executivo ao controle da qualidade das instituições e não à concessão da autorização para funcionamento, ampliação do número de vagas e criação de novos cursos (ZARUR, 2005).

Em sintonia com a reforma neoliberal do Estado brasileiro[3], o Projeto de Emenda previa mudanças profundas nas universidades federais, transformando-as em entidades administrativas autônomas, de regime

---

ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes (BRASIL, 1996).

[3] O Plano Diretor da Reforma do Estado formulado pelo Ministro Bresser Pereira retirava as universidades do âmbito das funções exclusivas do Estado e as deslocava para a esfera de serviços não exclusivos do Estado, com isso as universidades seriam transformadas em organizações sociais e o Estado estabeleceria "contratos de gestão" para financiar e controlar os serviços ofertados. Mas, "o financiamento seria concedido em bloco para todas as universidades e, entre elas, redistribuído em função de um sistema de avaliação. O aumento de verba de uma instituição, avaliada positivamente, representaria a diminuição dos recursos de outra instituição, avaliada negativamente". ZARUR, George. **Autonomia Universitária: para onde vai a universidade brasileira**. Disponível em: www.georgezarur.com.br/pagina.php/95. Acesso em: agosto, 2006.

especial, ou seja, em "organizações sociais", precarizava o trabalho nas instituições ao estabelecer um regime especial para os servidores, com a criação do "emprego público", assim, docentes e técnico-administrativos passariam a se submeter à Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). O projeto acabava com a estabilidade e rompia com a isonomia salarial, ao prever que o quadro de pessoal e de remunerações poderia ser fixado por universidades, previa a criação de fundos de pensão para os trabalhadores das instituições federais de ensino, quebrando a paridade entre os servidores aposentados e da ativa. Além disso, criava um fundo de manutenção do ensino superior, correspondente a 75% dos recursos da União vinculados à educação, regulamentava e incentivava a captação de recursos externos como complementação ao orçamento das instituições, instituía o orçamento global, e, por fim, estendia a autonomia às instituições de ensino superior, inclusive às não universitárias (MARTINS & NEVES, 2004, p. 93).

Com essas proposições o governo pretendia impor a sua concepção de autonomia fundamentada na lógica do mercado, na produtividade e qualidade total, e na avaliação quantitativa para concessão de Dotação Orçamentária Global[4].

A resistência das entidades sindicais, de alguns parlamentares e as divergências entre a área econômica e o Ministério da Educação e Cultura (MEC) fizeram com que a tramitação da PEC 370/96 fosse suspensa[5]. Mas o governo não desistiu de levar adiante a sua proposta de autonomia. Em 1999, foi apresentado ao Congresso nacional um *Projeto de Lei Orgânica* para regulamentar a autonomia nas universidades federais, nos mesmos termos da PEC 370/96. Assim como na proposta de emenda à Constituição,

---

[4] Na proposição do MEC, o orçamento global significava a "definição de teto [para] gastos com pessoal e com OCC; incentivo à busca de suplementação orçamentária na iniciativa privada; inclusão de percentual mínimo fixo para cada instituição; piso para atividades-fins, etc." Para o ANDES-SN, essa concepção representava uma "armadilha para as IES públicas", pois "inexistindo pressuposto de um real processo de planejamento democrático e participativo, nem qualquer garantia de suplementação de recursos ou de atendimento às necessidades reais das instituições, o resultado da destinação global de recursos orçamentários seria colocá-las, a curto prazo, no dilema de ter que obter recursos complementares extra-orçamentários que garantam a sobrevivência da instituição". ANDES-SN. **Proposta do ANDES-SN para a Universidade Brasileira**. 3ª edição atualizada e revisada. Brasília: Caderno Andes, 2003. p. 46, 50.

[5] A área econômica vetou o projeto por considerar excessiva a destinação de 75% dos recursos da União vinculados à educação (Art. 212 da CF/88) para um Fundo destinado ao financiamento das instituições federais de ensino. TRINDADE, Hélgio. A autonomia segundo o MEC: fragilidade e ambigüidade conceitual. In: TRINDADE, Hélgio (org.) **A universidade em ruínas na república dos professores**. Petrópolis: Editora Vozes, 1999. p. 171-176.

o governo FHC pretendia com esse projeto transformar as instituições federais em "organizações sociais", deslocando-as do aparelho de Estado para a chamada "esfera pública não-estatal" (MARTINS & NEVES, 2004, p. 93).

O Projeto de Lei Orgânica da Autonomia, conforme analisa Leher (1999), ampliava o poder do Executivo, permitindo a intervenção do MEC nas universidades federais, além de conferir ao Presidente da República o poder de limitar a transferência dos recursos para o orçamento das universidades, mesmo depois de aprovado pelo Congresso. Segundo o autor, isso deixava claro que para sobreviverem essas instituições teriam de buscar "fontes alternativas de recursos", inclusive com a cobrança de mensalidades[6].

Segundo Marilena Chauí (1999), durante a ditadura empresarial-militar as universidades públicas lutaram pela autonomia, para que as decisões fossem tomadas por elas mesmas em seus órgãos colegiados. A autonomia era entendida em seu sentido original "ser autor do *nomos*, ser autor da norma, da regra e da lei". De posse dessa idéia buscava-se não apenas garantir às universidades públicas a autonormação, ou seja, que fossem regidas por suas próprias normas, democraticamente instituída por seus órgãos representativos, mas também o seu autogoverno, que pudessem estabelecer critérios orientadores da vida acadêmica e independência "para definir a relação com a sociedade e com o Estado". Neste sentido, a autonomia era dotada de "sentido sócio-político" e vista como a "marca" de uma instituição social auto-referenciada na sociedade (CHAUÍ, 1999, p. 215-216).

Até o presente momento, as universidades públicas, em sua maioria, não lograram o pleno exercício da autonomia conquistada na Constituição Federal de 1988. Mesmo encontrando dificuldades para alterar o texto constitucional, o governo FHC conseguiu através da proposição de leis, decretos, portarias dificultar e/ou inviabilizar o pleno exercício da autonomia universitária. Situação semelhante ocorre sob os governos de Luiz Inácio

[6] Conforme Leher, situação defendida pelo Ministro da Educação Paulo Renato e compartilhada pelo presidente da Câmara de Ensino Superior do Conselho Nacional de Educação, Éfrem Maranhão. LEHER, Roberto. A universidade nos países periféricos e o projeto de autonomia do MEC. **Revista da Adunicamp**. Campinas, nº 2, nov. 1999. Disponível em: http://www.adunicamp.org.br/publicacoes/revista2/leher.htm, Acesso em: agosto de 2006.

Lula da Silva (2003-2010), que assim como FHC buscam subordinar as universidades aos interesses empresariais, impondo uma lógica mercantil e produtivista no desenvolvimento de suas atividades e cumprimento de seu papel social. Como no governo anterior, a autonomia sob o governo Lula também objetiva liberar as universidades de amarras legais e burocráticas para que possam captar e administrar recursos.

Os setores dominantes representados pelo governo Lula da Silva atuam de modo congruente com as orientações dos organismos multilaterais. A abertura do setor educacional, especialmente da educação superior para a participação de empresas e grupos estrangeiros, educação a distância e a diversificação das fontes de financiamento seguem orientando a contra reforma da educação superior no Brasil.

A privatização da educação superior é aprofundada com o Programa Universidade para Todos (ProUni), um programa de compra de vagas nas instituições de ensino superior. Sob o argumento de oferecer educação superior para jovens pobres, negros, indígenas e portadores de necessidades especiais excluídos dos bancos universitários, o governo isentou de impostos e contribuições federais todas as instituições de ensino superior, com ou sem finalidade lucrativa, que aderiram ao Programa. Através dessa medida, o governo subsidia o lucro privado com recursos públicos da ordem de um bilhão de reais de isenção fiscal (MATTOS, 2005).

O ProUni é uma modalidade de parceria público-privada (PPP), criada pela Lei nº. 11.079/04. As parcerias público-privadas representam um novo regime jurídico de contratação do Estado com a iniciativa privada (art.17) cujo objeto é a prestação de todo tipo de serviço público – privatização dos serviços públicos, exceto a função de regulação, jurisdicional e de poder de polícia e sua abrangência é a administração direta e indireta da União, Estados, DF e municípios (art.1). Com as PPPs o governo pretende entregar ao setor privado boa parte dos investimentos em infra-estrutura (estradas, hospitais, moradias, entre outros), e com ampla cobertura e garantias dos riscos que porventura vier ocorrer para o setor privado (capitalismo sem risco).

Outra medida que promove a "subsunção real do trabalho universitário à lógica do capital" (MATTOS, 2005, p.23) está contida na Lei de Inovação Tecnológica. Essa Lei institui mecanismos mais flexíveis para

que pesquisadores das instituições federais possam participar de projetos do setor privado ou mesmo abrir suas próprias empresas. Permite também que empresas possam utilizar o pessoal e os laboratórios das universidades para o desenvolvimento de produtos e processos, que serão propriedade privada dessas empresas. Tal medida tem como finalidade compensar o encolhimento das verbas federais pela participação de grandes empresas no financiamento das chamadas "pesquisas úteis". A pesquisa científica passa a ser equiparada à inovação e, por isso, o sistema de C&T deve ganhar mais uma letra: CT&I. Esse deslocamento tem implicações profundas, as universidades devem captar recursos no mercado oferecendo em contrapartida serviços de inovação tecnológica (ANDES, 2006)

A Lei de Inovação Tecnológica subordina as universidades ao campo empresarial na medida em que estabelece que as empresas, de acordo com os seus interesses, definem o que será desenvolvido (ou comprado) em termos de serviços, adequações e produtos. "A empresa é que induz a inovação, cabendo à universidade o papel de servir ao setor privado", nesse sentido, institui a censura e a mordaça nas salas de aulas e laboratórios, impedindo a circulação livre do conhecimento. Além disso, ressignifica o trabalho docente, convertendo o professor em empreendedor, o docente poderá se afastar por até seis anos para tentar uma carreira empresarial (e até mesmo constituir empresa). Durante o período de afastamento será assegurado ao professor, o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei e ainda progressão funcional e benefícios da seguridade. Ou seja, o Estado assegura todas as garantias para o empresariamento da pesquisa nas instituições públicas de educação superior (ANDES, 2006).

Outra conseqüência, segundo analisa Mattos (2005, p.23-24) é que o trabalho vinculado aos projetos de parcerias com as empresas será basicamente desenvolvido através de contratos temporários e pelo regime de emprego público. O resultado será possivelmente "o crescimento progressivo dos espaços regidos pela lógica do mercado no interior das universidades públicas. E um completo desvirtuamento dos princípios do trabalho docente nessas instituições".

O mais recente ataque à autonomia universitária e ao trabalho docente nas instituições públicas de educação superior provém do Decreto

nº. 6.096 de 24 de abril de 2007 que institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Sob a justificativa de democratizar o acesso ao ensino superior público ao atender à meta de expansão da oferta de educação superior constante do item 4.3.1 do Plano Nacional de Educação (2001), ou seja, "prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos", o governo federal avança na implementação de sua contra- reforma da educação superior.

Através do REUNI busca-se "criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais", para a consecução desse objetivo as universidades federais deverão cumprir duas metas principais: elevar a "taxa de conclusão média dos cursos de graduação para noventa por cento"; e, aumentar a "relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito". Isso, num prazo de cinco anos. Como contrapartida, caso as universidades venham a aderir ao Programa e cumpram as metas estabelecidas, o governo acena com um acréscimo de 20% em seus orçamentos.

A despeito da necessidade e urgência de democratização e ampliação da oferta de vagas no ensino superior público face, principalmente, ao processo de privatização e empresariamento da educação iniciado durante a ditadura empresarial-militar e aprofundado nos anos de neoliberalismo e de social-liberalismo, as análises apontam o caráter nefasto do REUNI para as universidades federais.

As avaliações destacam os riscos da ampliação do acesso sem o aumento correspondente dos recursos públicos destinados às universidades. Desde meados da década de 1990 a educação superior pública tem sofrido com a redução das verbas do Estado, visto a necessidade imperiosa de produzir elevados superávits primários e, assim, seguir remunerando o capital portador de juros. Com o intuito de fazer *caixa* para pagamento dos juros das dívidas externa e interna foi criado em 1993, o Fundo Social de Emergência – FSE, pelo então ministro da Fazenda do governo Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (FHC). O Fundo que a princípio seria temporário transformou-se em Fundo de Estabilização Fiscal e depois em

Desvinculação das Receitas da União – DRU, através dessa medida a União retém para si 20% das receitas vinculadas para a educação. A manutenção de uma política de ajuste fiscal que compromete mais de 50% do orçamento da União com o refinanciamento e pagamentos dos juros da dívida pública indica o papel secundário que as políticas sociais, em particular, as políticas para educação superior pública ocupam no atual governo. A proposta de ampliação de vagas nas universidades federais não incorporou as reivindicações históricas por aumento de verbas para a educação pública.

Mais uma vez prevalece a idéia de que o problema educacional não decorre da insuficiência de recursos, mas sim da má utilização que as instituições públicas fazem deles. Nessa direção, o Decreto não prevê recursos novos para as universidades, coerente com a lógica gerencial, predominante nas reformas educativas e do Estado na década de 1990, credita a um melhor aproveitamento das estruturas físicas e dos recursos humanos já existentes, capacidade de tornar viável a expansão do acesso e a permanência de jovens até então excluídos da educação superior (ANDES-SN, 2007).

Contudo, a política de ampliação das vagas e *democratização* das universidades federais consubstanciada na aceitação das diretrizes gerais do REUNI impõe ao sistema universitário público uma ampla reforma. Algumas conseqüências dessa reforma são assim identificadas: aligeiramento da formação, reorganização e/ou diversificação dos cursos de graduação, com a criação de cursos de curta duração e dos bacharelados interdisciplinares (ciclos básicos) com terminalidade em menor tempo (de 2 a 3 anos) e sem profissionalização; aprofundamento da precarização do trabalho docente com o aumento da carga horária destinada ao ensino em detrimento das atividades de pesquisa e extensão, término ou limitação da dedicação exclusiva (DE) a poucos professores-pesquisadores e substituição dos docentes em regime de DE por professores de 40 e 20 horas, aumentando a contratação de professores substitutos ao invés de abertura de concursos públicos para a carreira docente, bem como a substituição dos docentes por alunos de pós-graduação; a segmentação inter e entre as instituições universitárias, com a transformação de algumas poucas universidades e áreas, que já possuem pós-graduação consolidadas em centros de

excelência em pesquisa e as demais universidades, ou seja, a grande maioria das universidades brasileiras em centros universitários, ou *escolões* de terceiro grau.

No que tange à autonomia, o Decreto postula que o ingresso das universidades no Programa deverá respeitar "a vocação de cada instituição e o princípio da autonomia universitária", entretanto, condiciona a aprovação das propostas de expansão à aceitação dos termos do Decreto.

Conforme documento do Ministério da Educação intitulado Chamada Pública MEC/SESU nº. 8/2007, os planos das universidades devem "contemplar e atender às diretrizes descritas no artigo 2º do Decreto nº. 6.096/2007", ou seja, devem buscar atender às exigências colocadas pelas metas (aumentar a relação aluno professor para 18 por 1 e a taxa média de conclusão para 90%, em 5 anos), e, possibilitar "uma concepção mais flexível de formação acadêmica na graduação de forma a evitar a especialização precoce e possibilitar que o seu desenvolvimento atenda às diversidades regionais, às particularidades locais, bem como às múltiplas áreas de conhecimento que integram os diferentes cursos, resguardado o caráter de universalidade que caracteriza o saber acadêmico".

Apesar do discurso de respeito à autonomia universitária, o Decreto proclama que os recursos financeiros apenas serão destinados às instituições que cumprirem as diretrizes do Programa, fiscalizadas por comissões criadas pelo Ministério da Educação.

A autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial prescrita no artigo 207 da CF/88 assegura às universidades condições plenas para o exercício da autonormação e do autogoverno. Com o avanço das políticas heteronômicas sobre as universidades públicas, conforme já explicitado, tais condições foram sistematicamente desrespeitadas, negadas e/ou ressignificadas. A proposição de uma reestruturação tão profunda das instituições universitárias através e nos moldes do Decreto nº. 6.096/2007 segue essa mesma orientação.

A universidade enquanto espaço público de produção e socialização de conhecimento requer o pleno exercício da autonomia, ou seja, plena capacidade de se auto-regular e de se autogovernar. A autonomia assim entendida contrasta com a idéia atualmente dominante de autonomia para

atender aos desígnios do mercado ou a interesses particularistas, e requer, por sua vez, intensas lutas sociais para assegurá-la.

A autonomia universitária foi concebida como germe contraditório para conformar o público como esfera antagônica ao privado mercantil. Esse objetivo estratégico é antinômico em relação ao capital e à mercantilização de todas as esferas da vida e, justo por isso, foi duramente atacado por meios diversos, como o transformismo que opera a favor do consentimento dos dominados com a ordem do capital. Daí a necessidade de análises capazes de compreender como as políticas heteronômicas e mercantis afetam o sujeitos sociais em seus processos de trabalho, modificando práticas e culturas, solapando suas formas de organização e de lutas, fragilizando ainda mais a autonomia e os vínculos da universidade com um projeto transformador.

Trabalho docente, "capitalismo acadêmico" e movimento sindical

O avanço das políticas heterônomicas sobre as universidades públicas tem sistematicamente negado e/ou ressignificado a autonomia universitária, impactando também o trabalho docente. As proposições acerca da autonomia nos anos recentes objetivam liberar as universidades de amarras legais e burocráticas para que possam captar e administrar recursos. No que tange o trabalho docente buscam converter o docente em um captador de recursos e, muitas vezes, em um gestor de projetos, reconfigurando o próprio conceito de docência e pesquisa.

O Estado com sua política educacional pressupõe que o docente é potencialmente um empreendedor, com isso, busca instituir mecanismos que induzam os docentes a adequarem as atividades inerentes à profissão de acordo com os resultados estabelecidos pelos interesses mercantilistas (VIEIRA & OLIVEIRA, 2007). Não menos importante, essa nova dinâmica não alcança igualmente todas as áreas e perspectivas teóricas, epistemológicas e epistêmicas, criando diferenciações internas e tensões entre os docentes, em especial devido à remuneração desigual que se instala.

Um novo ethos acadêmico é instituído por meio de um sistema de avaliação, os governos têm introduzido uma série de critérios com o

objetivo de aferir a produtividade do professor, como a Gratificação de Estímulo a Docência - GED, instituída em 1998. Os indicadores de avaliação impõem um determinado perfil do que é ser um docente produtivo. Nesse contexto, alguns autores têm destacado o surgimento de um processo crescente de alienação (ou perda de autonomia) do trabalho docente e de transformações essenciais em sua forma, bem como de uma desqualificação e de uma desprofissionalização em função das injunções legais que ditam os procedimentos com fins de controle e avaliação dos resultados (VIEIRA & OLIVEIRA, 2007).

É preciso realçar o fato de que grande parte desses indicadores de produtividade, bem como das diretrizes curriculares e dos mecanismos de avaliação foram realizados em outros âmbitos que a universidade. Até mesmo os editais de pesquisa são exógenos. Por isso, muitos autores (BARRETO & LEHER, 2003; OLIVEIRA, 2004; MAUÉS, 2005) propugnam que a função docente é cada vez mais simplificada e empobrecida, e o trabalho do professor (a) heterônomo. Os educadores são tratados, via-de-regra, como meros "administradores" da produção intelectual já existente, situação que se agrava mais ainda com a piora das condições concretas de trabalho (número excessivo de aulas, falta de recursos materiais, equipamentos, número de alunos por turma), provocando um desgaste físico e emocional.

A ênfase nas avaliações padronizadas e nos indicadores de desempenho institui uma "cultura da performatividade e do desempenho". Assegurada pelo "Estado Avaliador", essa cultura "vai sutilmente instilando nos professores uma atitude ou um comportamento em que eles vão assumindo toda a responsabilidade por todos os problemas ligados ao seu trabalho e vão se tornando pessoalmente comprometidos com o bem-estar das instituições" (SANTOS, 2004, p. 1153).

Estudos realizados em diferentes países têm demonstrado, conforme ressaltado por Santos (2004, p. 1153), os efeitos perversos da cultura do desempenho sobre as escolas e professores. Segundo a autora, os docentes "imersos nessa cultura vão perdendo o interesse em trabalhar com atividades e aspectos que não estejam diretamente relacionados com os indicadores de desempenho". Os alunos também passam a ser treinados para obter bons resultados nos testes.

Outro exemplo de alterações no trabalho docente em decorrência do aprofundamento dessa cultura refere-se, ainda segundo a autora, "a preocupação crescente dos docentes universitários em realizar o maior número de pesquisas e de publicações, mesmo que estas não satisfaçam seus interesses e estejam aquém de seu potencial intelectual em termos de qualidade, mas que sejam capazes de garantir a quantidade, o que resultará, muitas vezes, em um melhor conceito sobre seu trabalho e da sua instituição, por parte dos comitês criados pelo Estado avaliador" (SANTOS, 2004, p. 1153).

As reformas e ajustes estruturais conduzidos por frações burguesas locais em conformidade com a agenda do Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e outros organismos multilaterais buscaram sedimentar, como salientado, um padrão de acumulação que David Harvey (2004) denominou como "acumulação por desapropriação". As propostas do Banco Mundial refletiram nas reformas educacionais na América Latina e principalmente no Brasil, alcançando as universidades de forma profunda, realimentando um ciclo vicioso que fragiliza, ainda mais a autonomia universitária.

No Estado redesenhado pelas reformas de *ajuste estrutural*, a instituição superior pública, segundo Leher (2005), "sofreu drástica metamorfose, privatizando-se internamente, desvirtuando o *ethos* acadêmico, a produção do conhecimento e a sua própria função social, em detrimento do público". Desse modo, "o que antes era motivo de constrangimento, a venda de serviços ao mercado, [passa] a ser parâmetro de excelência acadêmica. (...) e o reconhecimento do professor é mensurado por sua capacidade empreendedora".

Nesse contexto, o conceito "capitalismo acadêmico" adquire relevância, pois permite explicar a orientação das transformações recentemente promovidas nas universidades públicas que tem o propósito de convertê-las em espécie de empresas lucrativas que buscam maximizar seus recursos e que entram em competição com outras empresas que operam no mercado com o mesmo fim de obter o máximo lucro possível.

Essa noção desenvolvida por Slaughter & Leslie (1999), se refere ao uso que as universidades fazem do seu único ativo real, o capital humano de seus acadêmicos, com o propósito de incrementar suas receitas, tem a

ver com um conjunto de iniciativas e comportamentos economicamente motivados para assegurar a obtenção de recursos externos (IBARRA, 2003).

Segundo Delgado (2006), o conceito "capitalismo acadêmico" esclarece a forma como os serviços universitários são transformados em mercadorias, assim como a crescente importância que adquirem nas universidades públicas aquelas atividades que servem para ganhar clientes e obter maiores rendimentos. Desse modo, em muitas universidades públicas os investigadores passam a dedicar boa parte de sua jornada de trabalho e, sobretudo a sua inteligência, talento e disposição de trabalho, a buscar clientes no marco de programas de vinculação universidade/empresas.

As mudanças mais recentes introduzidas nas universidades latino-americanas têm agravado um processo de intensificação e precarização do trabalho docente. Essas mudanças trazem novos desafios para os trabalhadores docentes das universidades públicas e para os que fazem desses seus objetos de investigação e análise.

Diante da especificidade do trabalho docente tornam-se necessários estudos cuidadosos a respeito do processo de subsunção do trabalho docente ao capital e ao "capitalismo acadêmico", buscando entender os aspectos da especificidade dessa categoria principalmente quando se trata do controle do seu processo de trabalho. Alguns aspectos do trabalho docente necessitam de reflexão, tais como, profissionalização, composição de classe, processo de trabalho, organização do trabalho, autonomia e produção do conhecimento, produtivismo acadêmico.

A complexidade que perpassa o trabalho docente do ensino superior nos faz atentar à realidade educacional e assim tentar caracterizar toda essa dinâmica. Nesse sentido, é preciso compreender as reconfigurações do público e as reformulações no âmbito do Estado e os seus impactos na universidade pública.

As questões levantadas até aqui sugerem a necessidade de estudos para que seja possível avançar os conhecimentos acerca das transformações nas instituições de ensino superior e as conseqüências para o trabalho docente, levando em consideração o papel desempenhado pelo movimento docente e sindicatos nesse contexto.

Fazer frente aos ataques impetrados pelos governos neoliberais às universidades e instituições públicas de educação superior, assim como entender o impacto do "capitalismo acadêmico" e as transformações no trabalho docente têm sido uma tarefa árdua para as organizações de trabalhadores. O movimento docente vem resistindo ao avanço da lógica mercantilista e à precarização do trabalho docente no interior das universidades públicas. Através das mobilizações e adoção das formas de lutas dos trabalhadores (marchas, greves, ocupações de reitorias, piquetes), os movimentos (docentes, técnicos e administrativos e estudantes), têm assegurado capacidade de resistência à perda de direitos, como também a defesa do espaço público contra a sua privatização e mercantilização.

Também tem sido árdua a tarefa do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – ANDES-SN em manter uma perspectiva classista e autônoma em relação ao Estado e aos seus aparatos de dominação face, principalmente, ao processo transformista (Gramsci) que tem aprisionado no escopo da esfera governamental, muitos movimentos sociais, centrais sindicais, sindicatos e partidos políticos[7].

O governo Luiz Inácio Lula da Silva apoiado na Central Única dos Trabalhadores (CUT) vem patrocinando entidades paralelas no movimento sindical. No âmbito do movimento sindical dos docentes patrocinou a criação de uma entidade denominada Fórum das Instituições Federais de Ensino Superior – Proifes, que tem servido de apoio político para as suas contra-reformas. Diante disso, a luta contra as medidas que precarizam e retiram direitos dos trabalhadores se torna ainda mais difícil. A proposta de

[7] Em Gramsci o transformismo ocorre quando a classe dirigente agrega em torno de si os intelectuais dos outros grupos sociais para decapitar sua direção política e ideológica. O processo de unificação e edificação do Estado – nação na Itália é o exemplo típico desse fenômeno: "um pequeno grupo dirigente [Partido dos Moderados] logrou absorver metodicamente em seu seio o pessoal político que os movimentos de massa, de origem subversiva, suscitavam [Partido da Ação]". Diferentemente da burguesia francesa que se aliou às classes subalternas contra a aristocracia, a burguesia italiana se recusou apoiar as camadas populares contra a aristocracia, conciliando com esta última e neutralizando as massas populares. O resultado desse duplo movimento é por Gramsci qualificado de *revolução passiva*, que consiste na tomada do poder pela burguesia com a neutralização das outras camadas sociais. Com isso, Gramsci afirma que toda a vida do Estado italiano desde 1948 caracteriza-se pelo transformismo, ou seja, um processo que traduz a política da classe dominante que recusa qualquer compromisso com as classes subalternas e assim atrai seus chefes políticos para agregá-los à sua classe política. Gramsci distingue dois momentos no processo de transformismo, o primeiro é chamado de *transformismo molecular*, quando as personalidades políticas oriundas dos partidos de oposição incorporam-se gradualmente às classes conservadoras moderadas, essa fase se estende até o final do século XIX. O segundo, após 1900 quando formações políticas inteiras aderem à classe política conservadora, exemplo típico, a formação de um partido nacionalista a partir dos grupos de ex-sindicalistas e anarquistas. PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o Bloco Histórico**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002. p. 84-91.

reforma sindical imposta pelo governo exemplifica tal situação, pois retira o direito de deliberação das assembléias de base quanto às negociações salariais e o concentra nas cúpulas das centrais sindicais, fortalecidas financeiramente com o acesso a quase cem milhões de reais anuais do imposto sindical (ANDES, 2008a).

Essa reforma já começou a ser praticada, por exemplo, na campanha salarial dos docentes das IFES em 2007, quando o governo garantiu ao Proifes condição, não reconhecida e não legitimada pelas bases, de entidade participante nos processos de negociações junto ao Ministério da Educação (MEC) e ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Contudo, por não ser uma entidade sindical e sim uma associação civil, esta poderia, no máximo, representar seus associados e jamais uma categoria profissional (ANDES, 2008b).

Em suma, com essa política o governo decide, de forma autoritária, sobre a representação sindical dos trabalhadores, escolhe seus sustentáculos, com eles assina acordos, na maioria das vezes, prejudiciais aos trabalhadores. Essa é a realidade enfrentada pelos trabalhadores da educação superior pública no Brasil. Mas nada disso é absoluto e imutável, pois a realidade é contraditória. Em um contexto em que os direitos do trabalho são solapados e a mercantilização da educação se aprofunda nas instituições públicas, as organizações autônomas dos trabalhadores seguem sendo instrumento importante na defesa da universidade pública.

Desse modo, os docentes, servidores técnico-administrativos e estudantes têm resistido aos processos de mercantilização da educação pública e de precarização do trabalho. Através de lutas que se materializam em grandes mobilizações, greves e ocupações lograram vitórias importantes, como por exemplo, a suspensão PEC 370/96, que cerceava a autonomia universitária e, após uma grande greve das IFES em 2001, o arquivamento da proposta de emprego público do governo FHC. Em 2007, os trabalhadores das universidades públicas paulistas e os estudantes, que ocuparam as reitorias das universidades, particularmente a reitoria da Universidade de São Paulo (USP), conseguiram derrubar vários decretos promulgados pelo governador José Serra, que restringia a autonomia das universidades. Também merece destaque, as mobilizações estudantis e ocupações de reitorias contra o REUNI e, mais recentemente, as lutas

estudantis na Universidade de Brasília que levaram à renuncia o reitor envolvido em escândalo financeiro com as fundações privadas dita de apoio, existentes na Universidade. Em suma, vitórias muito importantes em um contexto em que a lógica mercantil, o produtivismo e a precarização das condições de trabalho avançam de forma dramática sobre as universidades públicas.

Referências Bibliográficas

ANDES-SN. As novas faces da reforma universitária do governo Lula e os impactos do PDE sobre a educação superior. Brasília, **Cadernos ANDES**, nº. 25, agosto de 2007.

____. **PDE – O plano de desestruturação da educação superior**. Brasília, ANDES-SN, outubro de 2007.

____. **A propósito da regulamentação da Lei de Inovação Tecnológica: por quem os sinos dobram**. Brasília, ANDES-SN, 2006.

____. **Nota conjunta ANDES-SN e SINASEFE sobre a Campanha Salarial**. Brasília, 2008b. Disponível em http://www.andes.org.br/Nota%20conjunta%20ANDES%20SINASEFE%20sobre%20Campanha%20Salarial.doc. Acesso em 24 de maio de 2008.

BARRETO, Raquel Goulart & LEHER, Roberto. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: OLIVERA, Dalila A. (org.) **Reformas Educacionais na América Latina e os Trabalhadores Docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

BRASIL. MEC. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. A educação no Brasil na década de 90: 1991-2000. Brasília, INEP/MEC, 2003.

BRENNER, Robert. **O boom e a bolha**: os Estados Unidos na economia mundial. Rio de Janeiro: Record, 2003.

CHAUÍ, Marilena. A universidade em ruínas. In: TRINDADE, Hélgio (Org.) **A universidade em ruínas na república dos professores**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1999. p. 211-223.

DELGADO, Jaime Ornelas. **Neoliberalismo y capitalismo acadêmico**. Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. 2006.

ELEIÇÃO terá chapa única, mas será uma das mais disputadas da história do ANDES-SN. Imprensa do ANDES-SN, 2008a. Disponível em: http://www.andes.org.br/imprensa/ultimas/default.asp. Acesso em 24 de maio de 2008.

HARVEY, David. Neoliberalismo e restauração do poder de classe. 2004. Disponível em: http://resistir.info/varios/neoliberalismo_ago04_port.html> Acesso em nov. 2007.

_____. **O novo imperialismo**. SP: Loyola, 200b.

IBARRA, Eduardo. Capitalismo académico y globalización: l a universidad reinventada. **Educação & Sociedade**, Campinas: Cedes/UNICAMP, vol.24, n.84, p.1059-1067, set. 2003

LEHER, Roberto. A universidade nos países periféricos e o projeto de autonomia do MEC. **Revista da Adunicamp**. Campinas, nº. 2, nov. 1999. Disponível em: http://www.adunicamp.org.br/publicacoes/revista2/leher.htm, Acesso em: agosto de 2006.

_____. Feições da mercantilização da educação e neocolonialismo. Disponível em: http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil/Docs/13122005161150_An%C3%A1lise_rleher_dez05.doc. Acesso em novembro de 2007.

MARTINS, André Silva & NEVES, Lúcia Mª. Wanderley. A proposta de autonomia universitária do governo Lula. In: NEVES, Lúcia Mª. Wanderley (Org.) **Reforma universitária do governo Lula. Reflexões para o debate**. São Paulo: Editora Xamã, 2004, p. 91-110.

MATTOS, Marcelo Badaró. O que temos a ver com isso: o trabalho docente em meio à reestruturação produtiva do capital. Brasília, **Caderno ANDES**, nº. 21, p. 17-24, novembro de 2005.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. **O trabalho docente no contexto das reformas**. GT 5 – Política Educacional. 28º Reunião anual da ANPED. 2005. Disponível em: www.anped.org.br. Acesso em novembro 2007.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **As Reformas Educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes.** Belo Horizonte, Autêntica, 2003.

_____. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**. Campinas; CEDES. Dossiê: Globalização e educação: precarização do trabalho docente. (Parte II). Vol. 25. n. 89, 2004.

_____. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. **Educação & sociedade**, Campinas: Cedes/UNICAMP, vol. 26, n. 92, p. 753-776, Especial – out. 2005.

SANTOS, Lucíola Licínio de C. P. Formação de Professores na Cultura do Desempenho. **Educação & sociedade**, Campinas: Cedes/UNICAMP, vol. 25, n. 89, p. 1145-1157, Set./Dez. 2004.

SANTOS, Maria Rosimary Soares dos. Autonomia, participação popular e educação em um contexto de reforma do Estado. 2007. Tese (Doutorado em Educação)-Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquista", Marília, 2007.

SLAUGHTER, Sheila & LESLIE, Larry L**.** ***Academic capitalism: politics, policies and the entrepeneurial university****.* Baltimore, USA/London, England: The Johns Hopkins University Press. 1999.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez Editora, Coleção Questões da Nossa Época, v. 78, 2000. 118 p.

VIEIRA, Emília Peixoto & OLIVEIRA, Júlia Maria da Silva. As condições do trabalho docente no ensino superior no contexto das reformas educacionais: impactos na realidade bahiana – a UESC em questão. Ilhéus/Bahia. Projeto de pesquisa. 2007.

ZARUR, George. **Autonomia Universitária: para onde vai a universidade brasileira**. Disponível em: www.georgezarur.com.br/pagina.php/95. Acesso em: agosto, 2006.

WORLD BANK. **La Enseñanza Superior: Las lecciones derivadas de la experiencia***.* Washington. D.C. 1994.