

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR

José Carlos Rothen e Eduardo Pinto e Silva

(Organizadores)

Andrea Araujo do Vale • Andréia Quintanilha Sousa • Arlete de Freitas Botelho
Camilla Regina Trindade • Cristina Helena de Carvalho • Deise Mancebo
Denise Bessa Léda • Edineide Jezine • Elizeth Gonzaga Lima
Georgina Kaliffe Cordeiro • Gladys Beatriz Barreyro • Gleiciane Mendes Costa
Izabel Cristina Martins • Janaína Gomes Fernandes • João Ferreira de Oliveira
João dos Reis Silva Junior • Lauro Victor Nunes • Luiz Carlos Anelli Júnior
Lucelma Silva Braga • Márcia Mariana Bittencourt • Nelson Cardoso Amaral
Paulo Santos Vieira • Priscila Martins Medeiros • Renata Ramos Carvalho
Salomão Mufarrej Hage • Suely Ferreira • Valci Aparecida Barbosa

Políticas públicas para a educação superior

São Paulo



2014

© 2014 by José Carlos Rothen e Eduardo Pinto e Silva

Direitos desta edição reservados à EJR Xamã Editora Ltda.
Proibida a reprodução total ou parcial, por quaisquer meios,
sem autorização expressa da editora.

Edição: Expedito Correia
Capa: Hélcio Morenos
Revisão e normalização: Estela Carvalho
Editoração eletrônica: Xamã Editora

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)

P769 Políticas públicas para educação superior / José Carlos Rothen e Eduardo Pinto e Silva (organizadores) ; Andréa Araújo do Vale ... [et al.]. - São Paulo : Xamã, 2014.
223 p. ; 23 cm

Inclui bibliografias.
ISBN 978-85-7587-164-5

1. Ensino superior e Estado. I. Rothen, José Carlos. II. Silva, Eduardo Pinto e. III. Vale, Andréa Araújo do.

CDD 379.118

Apoio:



Financiamento pelo Programa Observatório da Educação nº 20346.
Pesquisa “Políticas de Expansão da Educação Superior”

EJR Xamã Editora Ltda.
Av. Corifeu de Azevedo Marques, 1.676, cj. 1 - Vila Indiana
CEP 05582-001 - São Paulo (SP) - Brasil
Tel.: (011) 5083-4649 Tel./Fax: (011) 5083-4229
www.xamaeditora.com.br vendas@xamaeditora.com.br

Sumário

Apresentação: reflexões sobre a expansão da universidade pública e do ensino superior no Brasil, 7

José Carlos Rothen e Eduardo Pinto e Silva

Financiamento da educação superior: o percurso e os percalços da Universidade Estadual de Goiás, 13

Arlete de Freitas Botelho e Cristina Helena de Carvalho

Universidade Aberta do Brasil: pontos para reflexão, 31

Andréia Quintanilha Sousa

Acreditação da educação superior no Mercosul: considerações iniciais, 49

Lauro Victor Nunes e Gladys Beatriz Barreyro

Universidade Estadual de Goiás: desafios, dilemas e perspectivas, 65

Renata Ramos Carvalho e Nelson Cardoso Amaral

A contradição entre a qualificação e a prática docente no contexto da expansão da pós-graduação, 83

Luiz Carlos Anelli Júnior e João dos Reis Silva Junior

Apontamentos preliminares sobre o trabalho docente no ensino a distância: o caso do Cederj, 95

Andrea Araujo do Vale e Deise Mancebo

Repercussões da expansão das Ifes no trabalho docente, 113

Gleiciane Mendes Costa, Lucelma Silva Braga e Denise Bessa Léda

Cotas para negros na Unemat: ensino superior, ação afirmativa e novos desafios para a permanência, 131

Paulo Santos Vieira e Priscila Martins Medeiros

Democratização do acesso à educação superior: a UFPB no período de 1990-2010, 145

Edineide Jezine, Camilla Regina Trindade, Izabel Cristina Martins e Janaína Gomes Fernandes

Democratização do acesso à educação superior: o Piier nas vozes dos sujeitos, 161

Valci Aparecida Barbosa e Elizeth Gonzaga Lima

O curso de Pedagogia/Parfor e a formação de professores do campo, 177

Georgina Kaliffe Cordeiro e Márcia Mariana Bittencourt

Universidades federais no Brasil: finalidades sociais e gestão universitária, 189

João Ferreira de Oliveira e Suely Ferreira

Acesso das populações do campo à universidade pública: o caso da Ufpa, 207

Salomão Mufarrej Hage e Márcia Mariana Bittencourt

Apresentação: reflexões sobre a expansão da universidade pública e do ensino superior no Brasil

José Carlos Rothen e Eduardo Pinto e Silva***

A expansão da universidade pública e do ensino superior no Brasil se dá numa objetividade histórica e contraditória, fundada em aspectos econômicos e extraeconômicos, sempre sob a mediação do trabalho do ser social e singular do professor universitário e de práticas sociais e institucionais, circulares e intercambiantes, dos campos acadêmico, político e econômico. Não obstante, tal expansão objetiva-se hegemonicamente numa racionalidade ou especificidade de um campo determinado: o científico, microcosmo relativamente autônomo e ao mesmo tempo homólogo aos campos que sobre ele se ingerem e com ele interagem, caso dos campos político e econômico.

Não se pode dissociar o acadêmico, o institucional-universitário e o trabalho real do professor de suas formas de financiamento, de suas formas de produção, de seus ditames políticos, organizacionais e avaliativos. O campo acadêmico é, ao mesmo tempo, indissociado e irreduzivelmente diferenciado dos campos político e econômico. Ou, o epistemológico é, ao mesmo tempo, relativamente autônomo e homólogo ao político e econômico. Eis, portanto, por que se torna imprescindível olhar para a expansão e interiorização da universidade pública e desenvolvimentos do ensino superior que lhes acompanham, como o

* Professor adjunto do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, desenvolve a pesquisa “Avaliação, expansão e qualidade da educação superior no século XXI: uma análise sobre o conceito de qualidade nos cursos de graduação no período pós-Sinaes 2004/2012”. Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas, História e Avaliação da Educação Superior e do Observatório e Pesquisa das Políticas de Avaliação da Educação Superior. <jcr3219@yahoo.com.br>.

** Professor adjunto do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, desenvolve a pesquisa “Trabalho e subjetividade do professor na universidade pública em expansão: estranhamento, sofrimento e prazer”. Membro dos grupos de pesquisa Trabalho Docente na Educação Superior (Universidade do Estado do Rio de Janeiro) e Núcleo de Estudos Trabalho, Saúde e Subjetividade (Universidade Estadual de Campinas). <dups@ig.com.br>.

das universidades particulares, sob distintos eixos que os consideram, a saber: financiamento, gestão, produção do conhecimento, trabalho do professor e suas formas de avaliação, dentre outros.

As demandas e desenvolvimentos da expansão e interiorização da educação superior no Brasil apelam para eufemismos provindos do campo político, como os da democratização e inclusão, e que se conformam ao campo econômico, ávido por redução de tempos e custos de seu processo de acumulação, sob o beneplácito do fundo público e das facilidades criadas nos planos legislativos (Lei do Bem; Lei da Inovação Tecnológica), institucionais e universitários (fundações, seus núcleos de inovação tecnológica e regras de transferências e comercialização de “conhecimentos”). Tais demandas são mediadas por um complexo categorial de causalidades postas da sociabilidade produtiva, assim como por um sistema simbólico que cria distinções e estabelece, num só golpe, hierarquias e suas legitimações, como se estas, pautadas pelo saber-poder, fossem, *per se*, naturais, plausíveis ou meras regras de um jogo supostamente neutro e objetivo. Trata-se de violência simbólica do poder acadêmico e de seus regimes de verdade que, ingeridos pelos planos políticos e econômicos, tendem a se afastar de propósitos ético-políticos de uma ciência idealmente autônoma ou potencialmente transformadora. Tende-se, assim, a se instaurar e legitimar uma prática universitária manipulada por campos que lhe são homólogos e relativamente autônomos, como o político e o econômico. Estes atravessam suas intencionalidades e racionalidades específicas, ainda que contraditoriamente e sob tensões, forjando-as a se configurarem como reféns de uma sociabilidade instrumental-mercantil.

As contradições das práticas universitárias e do campo científico, indissociadas das racionalidades e buscas de legitimação dos campos político e econômico, merecem ser analisadas por distintos eixos de análise. Esta coletânea é um dos resultados do projeto integrado intitulado “Políticas da Expansão da Educação Superior no Brasil”, desenvolvido pela Rede Universitas no âmbito do Programa Observatório da Educação (Obeduc). O projeto de pesquisa desenvolve-se em sete subprojetos: 1) financiamento, 2) organização acadêmico-institucional e formação de professores, 3) avaliação, 4) trabalho docente, 5) acesso e permanência, 6) produção do conhecimento e 7) educação do campo.

Os textos aqui incluídos foram discutidos no XXI Seminário Nacional Universitas/BR: Políticas de Educação Superior no Brasil: Internacionalização e Expansão, realizado na Universidade Federal de São Carlos em maio de 2013, tendo como fio condutor os subprojetos desenvolvidos.

Da pós-graduação como eixo radiador das reconfigurações das práticas universitárias que materializam os princípios da reforma do Estado, passando pelas formas de transfiguração da graduação em universos tão distintos e para-

doxalmente tão próximos, como os do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), do vertiginoso crescimento da Educação a Distância (EAD) e do Programa Universidade Para Todos (Prouni), até a retomada da razão instrumental da educação profissional e das ciências aplicadas, ou, ainda, de devires supostamente distintos a estes, como os da educação do campo, deparamos com uma contraditória situação histórica, política, econômica e acadêmica. Não obstante as contradições, o intelectual parece cada vez mais estar subsumido à mera condição de ser social útil e servil a determinada sociabilidade, que lhe gera estranhamento e, ao mesmo tempo, sofrimento, adoecimento, “adesão” e naturalização.

Mas, subexistem devires e reflexões críticas e coletivas que se contrapõem ao rolo compressor da mercantilização educacional. E é sob o eixo desta possibilidade alternativa que se colocam as reflexões dos autores desta coletânea. São apontados os limites e possibilidades da universidade no atual contexto político e econômico que circunscreve e condiciona os devires e reflexões críticas e coletivas, mas que não os determina de forma inequívoca ou cabal.

A coletânea é aberta com o texto de Arlete de Freitas Botelho e Cristina Helena de Carvalho, “Financiamento da educação superior: o percurso e os percalços da Universidade Estadual de Goiás”, que analisa o desenvolvimento da citada universidade e diferencia “autonomia financeira” de “gestão financeira”. Neste desenvolvimento, são destacados percalços e implicações negativas para sua sustentabilidade. Há predominância de professores temporários e horistas (60,67%) que não recebem incentivos para qualificação e se dedicam infimamente à pesquisa. Evidencia-se o descumprimento de decreto que define o percentual de recursos a ser aplicado e conclui-se pela necessidade emergencial de investimentos. O texto suscita reflexões sobre relações entre o econômico e o político e implicações indesejáveis sobre fins acadêmicos e objetivos de expansão/interiorização.

A formação de professores pelas instituições públicas de educação superior na modalidade a distância é discutida por Andréia Quintanilha Sousa no texto “Universidade Aberta do Brasil: pontos para reflexão”. Em estudo panorâmico e com abordagem epistemológica crítico-dialética, a autora apresenta e discute os principais pontos em pauta sobre a temática, ou seja, questões relativas à política das instituições públicas ao aderirem à Universidade Aberta do Brasil, aos aspectos pedagógicos da oferta, à intensificação do trabalho docente e à infraestrutura necessária para a oferta. No texto, evidencia-se que a formação de professores na modalidade a distância necessita de maior debate nas universidades.

Lauro Victor Nunes e Gladys Beatriz Barreyro discutem a internacionalização da educação superior no âmbito do Mercado Comum do Sul, em “Acreditação da educação superior no Mercosul: considerações iniciais”. Visitam e analisam

os documentos que instituíram o Mecanismo Experimental de Acreditação e o Sistema de Acreditação de Carreiras Universitárias para o Reconhecimento Regional da Qualidade Acadêmica do Mercosul. A argumentação dos autores tem como ponto central a explicitação do conceito de “acreditação”, sem tradução precisa no Brasil, o que aponta para culturas regulatórias diferentes entre os países do bloco regional. Com a leitura do texto, compreendem-se as dificuldades da integração da educação latino-americana.

As assimetrias da expansão das instituições da educação superior brasileiras são o tema de Renata Ramos Carvalho e Nelson Cardoso Amaral no texto “Universidade Estadual de Goiás: desafios, dilemas e perspectivas”. Os autores tomam como referência para estudo a Universidade Estadual de Goiás e a comparam com instituições estaduais de Santa Catarina, São Paulo, Pará e Pernambuco. Como fonte de pesquisa, fazem uso dos indicadores do Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. A opção dos autores em tomar uma instituição de cada região do país permite perceber que as disparidades dos indicadores de desempenho estão ligadas a diferenças socioeconômicas, projetos históricos e dilemas e desafios para a concretização de uma educação superior pública.

Luiz Carlos Anelli Júnior e João dos Reis Silva Junior criticam a tendência de a produção de conhecimento se pautar em demandas econômicas globais. No texto “A contradição entre a qualificação e a prática docente no contexto da expansão da pós-graduação”, argumentam que a intensificação do trabalho e o predomínio da pesquisa aplicada a serviço do setor empresarial se solidificaram. São apresentados dados e análises sobre a evolução da pós-graduação e carreira docente. Conclui-se que o tempo da economia é politicamente imposto no processo de produção científica, alterando a natureza e o produto do trabalho do professor e dos estudantes de pós-graduação. Nestes são produzidos estranhamentos e o não reconhecimento de si na atividade desenvolvida, o que evidencia contradições entre formação superqualificada e trabalho precarizado.

Em “Apontamentos preliminares sobre o trabalho docente no ensino a distância: o caso do Cederj”, Andrea Araujo do Vale e Deise Mancebo abordam o trabalho docente no ensino a distância. Uma apresentação de dados sobre a expansão do ensino a distância nos setores público e privado e considerações sobre as contradições do modelo predominante de ensino a distância no país precedem as considerações sobre trabalho docente e tutoria no Cederj. Aponta-se para um “regime de remuneração vexatório” de docentes e de tutores, submetidos a um grande volume de exigências e de atribuições e que, respectivamente, possuem restritas ou inexistentes possibilidades de participação ou representação em colegiados. Conclui-se, assim, tratar-se de um regime intensificado e precarizado de trabalho.

“Repercussões da expansão das Ifes no trabalho docente”, de Gleiciane Mendes Costa, Lucelma Silva Braga e Denise Bessa Léda, discute a estruturação da educação superior no Brasil sob os auspícios da lógica mercantil. Enfoca-se o Reuni e suas repercussões no trabalho do professor das Universidades Federais do Maranhão e do Tocantins. Analisam-se dados objetivos das instituições e relatos de entrevistas com professores. Observam-se aumento expressivo de matrículas na graduação, reduzido quadro docente e deficitária infraestrutura, implicando intensificação do trabalho e predomínio do ensino sobre a pesquisa. No tocante à subjetividade docente, prevalece o descontentamento e o sofrimento patogênico sobre o prazer, senão o conformismo e/ou a desilusão.

As políticas de ação afirmativa, especialmente destinadas à população negra, são analisadas em “Cotas para negros na Unemat: ensino superior, ação afirmativa e novos desafios para a permanência”, escrito por Paulo Santos Vieira e Priscila Martins Medeiros. O texto apresenta um resgate histórico da exclusão dos negros e de políticas de ações afirmativas, bem como a ideia da necessidade de aprofundamento da crítica às epistemes georreferenciadas e culturalmente centradas em países coloniais. Os autores ressaltam que a experiência de cotas para negros no Brasil tem elementos potenciais para distingui-la de outras experiências internacionais, pelo fato de contribuir e impulsionar um debate mais amplo e, principalmente, por colocar em xeque pressupostos hegemônicos da formação da nação no Brasil.

Edineide Jezine, Camilla Regina Trindade, Izabel Cristina Martins e Janaína Gomes Fernandes, em “Democratização do acesso à educação superior: a UFPB no período de 1990-2010”, discutem, a partir da análise de dados do Inep e de relatórios da Universidade Federal da Paraíba, se as políticas de acesso promovidas pelo Reuni são suficientes para a superação de um histórico de exclusão. O trabalho permite compreender os percalços da implantação do Reuni, suas limitações e os desafios postos pela sua implantação para o efetivo atendimento, em qualidade e quantidade, da população tradicionalmente excluída da educação superior.

Valci Aparecida Barbosa e Elizeth Gonzaga Lima dão continuidade à discussão das ações afirmativas nesta coletânea com o texto “Democratização do acesso à educação superior: o Piier nas vozes dos sujeitos”. Ao trazer as vozes dos docentes e dos alunos envolvidos com a implantação da política institucional da ação afirmativa, as autoras explicitam os desafios a serem ainda enfrentados para a efetiva implantação desta política, como, por exemplo, a maior integração entre a educação básica e a superior e a necessidade de priorização, por parte da gestão, das políticas de acesso e permanência (ações de apoio e de acompanhamento ao estudante) e de instituir critérios de seleção mais eficazes.

“O curso de Pedagogia/Parfor e a formação de professores do campo”, de Georgina Kaliffe Coordeiro e Márcia Mariana Bittencourt, apresenta a pedagogia

da alternância por meio da experiência de formação em serviço dos docentes para educação básica que atuam em escola do campo no estado do Pará. A pedagogia da alternância é dividida em dois “tempos”: o tempo universidade e o tempo comunidade. Essa divisão, além de permitir a formação de docentes que habitam regiões distantes da universidade, otimiza uma formação que articula o conhecimento teórico com a ação prática. As autoras concluem apontando que essa construção pedagógica é um processo coletivo de ação/intervenção, envolvendo alunos e professores.

Em “Universidades federais no Brasil: finalidades sociais e gestão universitária”, João Ferreira de Oliveira e Suely Ferreira criticam a gestão gerencial e sua racionalidade técnica. A reconfiguração das Ifes é relacionada às mudanças econômico-produtivas e às formas de ação e regulação do Estado, com destaque para as políticas de ciência, tecnologia e inovação. Disposições pragmáticas e utilitárias alteram formas de financiamento e gestão e intensificam o controle sobre o trabalho por meio de avaliações centradas em resultados, desempenhos e índices estatísticos. Conclui-se que o modelo de gestão e a submissão ao mercado sem fronteiras redefinem finalidades das universidades públicas, tornando-as instrumentos econômicos em prejuízo da autonomia institucional, da liberdade de produção do conhecimento e da formação crítica.

No último texto da coletânea, “Acesso das populações do campo à universidade pública: o caso da Ufpa”, Salomão Mufarrej Hage e Márcia Mariana Bittencourt analisam resultados de pesquisa sobre o acesso das populações do campo à educação superior por intermédio do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária e do Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo. São considerados as contradições e os conflitos existentes nas políticas e práticas de educação do campo. Mostra-se que estas são criadas em lutas, resistências e esforços coletivos dos movimentos sociais e de trabalhadores. Conclui-se que são fortalecidos direitos humanos e sociais, ainda que se reconheça existir percalços a ser enfrentados, o que não invalida as conquistas, mas, outrossim, indica que elas devam ser continuamente construídas.

O conjunto de textos apresentados possibilita, portanto, uma série de reflexões sobre a expansão da educação superior, apontando para impasses e desafios a serem enfrentados, assim como para alguns avanços que necessitam ser mais bem consolidados. Espera-se que a leitura traga ao leitor a oportunidade de problematizar a expansão da educação superior brasileira, assim como ofereça subsídios para sua efetivação prática.

Financiamento da educação superior: o percurso e os percalços da Universidade Estadual de Goiás

Arlete de Freitas Botelho e Cristina Helena de Carvalho***

1 Introdução

Falar de financiamento da educação superior no Brasil é pensar na autonomia didático-científica, administrativa, gestão financeira e patrimonial. Grandes debates envolvem a questão da autonomia financeira e da autonomia de gestão financeira, que se diferenciam entre si.

Na contramão da política evidenciada no final dos anos 1990, o governo do estado de Goiás ousou não somente investir em bolsas universitárias como também criar uma instituição de educação superior pública. Naquele exato momento, iniciava-se um processo de expansão da rede privada. Posteriormente, definiu-se a vinculação de recursos, com a aprovação da Emenda Constitucional Estadual (ECE) nº 39, em 15 de dezembro de 2005, atribuindo 2% das receitas tributárias para a Universidade Estadual de Goiás (UEG).

Este estudo analisa o financiamento da UEG no período de 2005 a 2011, no sentido de verificar o cumprimento da referida ECE, bem como a forma de distribuição dos recursos públicos.

O texto divide-se em três partes. A primeira aborda o financiamento frente à política educacional no nível superior. Com o objetivo de compreender a inserção da UEG nesse contexto, a segunda parte identifica a instituição levando em conta o crescimento das matrículas e a flutuação do quadro de docentes. A terceira analisa a sustentabilidade financeira da educação superior no estado de Goiás, com o objetivo de conhecer a origem dos recursos que garantem o seu

* Doutoranda em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior no Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade de Brasília (UnB). Docente na Universidade Estadual de Goiás (UEG). <arletebotelho@uol.com.br>.

** Docente na UnB. Mestre e doutora em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e professora adjunto II. <cristinahelenaa@yahoo.com.br>. Esta pesquisadora contou com o apoio financeiro do Programa Observatório da Educação Capes/Inep (2013-2016) – Obeduc nº 20346.

funcionamento, no que diz respeito à legislação estadual. Espera-se, assim, trazer uma noção do percurso e dos percalços pelos quais passa uma instituição de educação superior pública em termos de financiamento.

2 O financiamento frente à política de expansão da educação superior

Nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010), a educação superior passou por sérias transformações, caracterizadas por crises no que diz respeito ao financiamento. Tais transformações tiveram início após o período conhecido como crise do Estado de bem-estar social. Organismos internacionais – entre eles Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Mundial/Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), Organização Mundial do Comércio (OMC) e Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) – intervieram na trajetória da educação superior, marcando os debates na década de 1990 e início da de 2000. As intervenções identificadas na educação superior traçaram diretrizes para se resolverem problemas existentes, ao tempo em que as propostas claramente atendiam a interesses do capital, transferindo a responsabilidade de manutenção e desenvolvimento do Estado para as famílias e o mercado (AMARAL, 2003).

O documento do Banco Mundial (1995, p. 4) apresentou estratégias que direcionaram as ações do Estado desde os anos 1990, conduzindo-o à sua desobrigação com a instituição pública em nível superior, ao fortalecer as instituições privadas. No referido documento detectam-se três aspectos fundamentais que explicam a atual crise da educação superior, no que diz respeito à restrição de recursos e expansão, quais sejam: 1) diferenciação institucional, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas; 2) incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, como a participação dos estudantes nos gastos e a vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados; 3) redefinição da função do governo na educação superior.

Como descrito por Dias Sobrinho (2002, p. 49), a palavra de ordem era estabelecer “o gerenciamento eficiente, a privatização, a excelência, a produtividade, a seletividade, os interesses e a satisfação do consumidor, enfim, um conjunto de expressões que identificam a educação com a cultura da empresa [...atuando no] quase mercado”.

A existência de dívida pública e sua conversão em incentivos destinados à educação eram a tônica da defesa daqueles organismos internacionais, com o apoio ao governo brasileiro. Em Lima (2006, p. 40) vamos encontrar o seguinte esclarecimento:

[...] a análise do financiamento da educação brasileira, e, especialmente, da educação superior, deve partir da consideração dos principais condicionantes da relação estabelecida entre a opção política dos governos Cardoso e Lula da Silva em manter o pagamento da dívida pública brasileira e a sistemática diminuição da verba pública para financiamento desse nível de ensino.

A situação econômica do país, que tendia a se agravar com o acúmulo de dívidas originárias de juros não pagos, levou à busca de empréstimos, condicionados à readequação da alocação de verbas públicas por meio de reformas econômicas, sinalizadas pelo Banco Mundial. Soma-se a isto uma nova concepção de educação, com a implantação, em 1995, de uma série de medidas para privatização, caracterizadas por expansão e diversificação de instituições, diminuição de recursos disponíveis ao desenvolvimento das atividades acadêmicas no segmento federal, além da busca de alternativas financeiras por parte das instituições públicas.

Falar de financiamento é referir-se à autonomia da universidade, prevista na Constituição Federal de 1988, art. 207: “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecem ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988). Há que considerar que o Banco Mundial aponta a educação superior como um campo extremamente privilegiado. Grandes debates envolvem a questão da autonomia financeira e da autonomia de gestão financeira, entendidas no meio acadêmico, não raramente, com um mesmo significado, sendo necessário explicitar sua diferença (OTRANTO, 2006).

Por autonomia financeira entende-se a liberdade que a instituição tem de captar recursos, por meio de contratos e convênios para a prestação de serviços. A autonomia de gestão financeira é identificada por meio da liberdade que a instituição tem de propor e executar seu orçamento, gerenciando de maneira a atender seu planejamento estratégico. Porém, a aplicação de recursos tem de seguir os trâmites previstos em lei, sujeitos à fiscalização pelos órgãos competentes do Estado. No que diz respeito à autonomia financeira, o Banco Mundial reforçou essa liberdade quando sugeriu maior diversificação das fontes de financiamento, com o objetivo de garantir a sustentabilidade da instituição, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento da pesquisa.

Ainda no governo FHC, iniciou-se a fase de expansão mais intensa da educação superior, permitindo ao Estado “optar pela compra de vagas em IES privadas, por meio do Programa Universidade para Todos (Prouni) [...], em vez de cumprir seu dever constitucional no que tange à expansão da educação pública e gratuita em todos os níveis e modalidades” (OLIVEIRA; DOURADO; VELOSO, 2005, p. 333). Porém, na visão de Carvalho (2011), tratava-se de um estímulo já estabelecido pelo regime militar desde o final dos anos 1960, por meio da renúncia fiscal.

Do ponto de vista de Otranto (2006), o documento do Banco Mundial de 1999 reforça o incentivo à diversificação de oferta da educação superior, por meio da expansão em centros universitários e institutos, amparado na crítica do alto custo das universidades que se dedicam à pesquisa nos países em desenvolvimento, incluindo o Brasil. Ainda assim, no estado de Goiás o grande salto em vagas contou com os números da UEG, criada em 1999, cujo detalhamento virá nas próximas seções.

Quanto ao financiamento do segmento privado, Goiás foi pioneiro na criação do Programa de Bolsa Universitária, no governo Marconi Perillo, pelo Decreto nº 5.028 (GOIÁS, 1999a), administrado pela Organização das Voluntárias de Goiás (OVG), que utiliza recursos do Tesouro Estadual e não renúncia fiscal, de modo a cobrir até 80% da mensalidade em instituições particulares.

O programa tinha como característica a assistência a jovens que pretendiam ingressar na educação superior sem condições de custear seus estudos, além de prever, no mínimo, 5% das vagas para portadores de deficiências. Posteriormente, o Decreto nº 5.536, de 21 de janeiro de 2002, incluiu ajuda na formação de profissionais, incentivo a jovens e adultos a continuarem ou retornarem a seus estudos e ampliação do número de profissionais com formação superior. Nessa perspectiva, Goiás atende ao Banco Mundial (1995, p. 6), que sinalizou a possibilidade do Estado de viabilizar apoio aos estudantes cujas famílias não tivessem como arcar com os custos de seus estudos.

Os critérios de concessão de bolsa previam, inicialmente, a matrícula em instituição de educação superior privada ou mantida pelo Estado, além da prestação de serviços durante o curso em locais, entidades e instituições definidas pela OVG. O Decreto nº 5.536 (GOIÁS, 2002) definiu, no art. 7º, para efeito de benefício, inclusão da renda familiar, número de componentes do grupo familiar, indicadores de despesas fixas do grupo familiar, bens imóveis e móveis, tipo de moradia, índice de carência econômico-financeira, comprovação das declarações constantes no formulário de inscrição, frequência e aproveitamento escolar. Incluiu, ainda, critérios de desempate, como ser arrimo de família, casado ou não, membro da família portador de deficiência grave ou crônica que resulte em gastos significativos na renda familiar, matriculado em cursos na área social, Saúde e Agricultura, órfão ou viúvo. Quanto aos valores, houve alteração, dada pelo Decreto nº 5.811, de 4 de agosto de 2003, que expressa o seguinte:

Art. 9º O financiamento dos encargos educacionais poderá variar em até oitenta por cento do valor da mensalidade, observando-se o limite máximo de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais).

I - mensalidades inferiores ou até R\$ 312,50 (trezentos e doze reais e doze centavos) o benefício será de até oitenta por cento;

II - mensalidades superiores a R\$ 312,50 (trezentos e doze reais e cinquenta centavos) o benefício será no valor único de R\$ 250,00 (duzentos reais) (GOIÁS, 2003).

O pagamento da parcela referente à matrícula passou a ser de responsabilidade do estudante beneficiário, determinando que o programa não se responsabilizasse por débitos anteriores à concessão do benefício.

A despeito do incentivo financeiro à iniciativa privada em Goiás, com a criação da UEG a educação superior tomou novo rumo.

3 A Universidade Estadual de Goiás e sua demanda

A ampliação da densidade demográfica de um estado exige políticas públicas nos diversos segmentos que compõem a sociedade. Segundo dados da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento (GOIÁS, 2012b), o estado de Goiás apresentou a maior taxa de crescimento no período de 1950 a 2007, se comparada ao Brasil, com crescimento acentuado a partir de 1996. Tal expansão deveu-se a incentivos concedidos pelo governo nas áreas de indústria, comércio, polos de confecção, montadoras de veículos e outros ramos da economia (MAGALHÃES, 2009). Trata-se do sétimo estado do Brasil em extensão territorial e o décimo em economia, possuindo 246 municípios, com uma população de 5.003.222 habitantes em 2000 e 6.003.788 em 2010, apresentando, portanto, 17,65 hab/km² (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010).

A relação das instituições de educação superior existentes no estado baseia-se em dados do Plano Diretor para a Educação Superior no Estado de Goiás 2006-2015 (GOIÁS, 2006b). O tópico relacionado às universidades federais, que inclui os institutos federais de educação, ciência e tecnologia (Cefets), apresentou um percentual de crescimento de matrículas de 101% no período de 1999 a 2010, sendo que, somente entre 2009 e 2010, o crescimento foi de 13,5%, estimulado certamente pelos cursos tecnológicos. Os números da instituição estadual expostos no referido quadro referem-se às matrículas da UEG, objeto deste estudo. A expansão de matrículas ocorreu até 2003, com redução anual a partir de 2005. O decréscimo registrado entre o período de 2005 e 2010 explica-se pela extinção dos programas especiais de formação de docentes e cursos sequenciais, mantendo-se, a partir de então, o número de matrículas correspondentes aos cursos que funcionam regularmente na instituição.

As instituições municipais chegaram a 398% de crescimento em relação ao mesmo período. As instituições privadas em sentido estrito, somadas às comunitárias, confessionais e filantrópicas, apresentaram-se unificadas em 2010. Levando em conta o somatório dos dois segmentos de 1999, houve um crescimento de 909%. Enquanto o segmento privado em sentido estrito obteve um crescimento de 579% de 1999 a 2009, percebe-se o decréscimo das matrículas do

último grupo desde 2005, chegando a apenas 14%, se comparados os anos de 1999 e 2009. Supõe-se que, com a criação do Prouni, pelas suas características, as instituições desse segmento recebem menos incentivos que aquelas cujos fins são lucrativos. A maior parte das isenções concedidas às lucrativas, por aderirem ao programa, não atinge as filantrópicas, porque estas já são imunes ou isentas de tais tributos (CARVALHO, 2011).

Período	1999	2001	2003	2005	2007	2008	2009	2010
Federais ¹	11.713	14.409	15.938	15.782	17.309	18.530	20.789	23.592
Estadual ²	9.008	18.352	34.113	28.795	25.607	24.325	20.937	19.737
Municipais ³	1.907	2.361	3.148	4.251	9.484	9.252	9.160	9.493
Privadas	11.915	22.157	42.307	48.726	60.607	67.053	80.944	120.181
Comunitárias/ Profissionais/ Filantrópicas	23.091	31.644	42.218	51.480	42.844	38.815	26.338	*
TOTAL	57.634	88.923	137.724	149.034	155.851	157.975	158.224	173.003

Quadro 1: Evolução das matrículas nas IES do estado de Goiás, por organização administrativa

Fonte: as autoras, com base em: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2000, 2002, 2004, 2006, 2008, 2009, 2010, 2011).

*Nesse ano não houve separação desse segmento, estando incluídas na coluna das privadas.

Nesse contexto, a UEG, instituição pública e gratuita, nasceu com o objetivo de atender à demanda reprimida existente no interior do Estado, principalmente no que diz respeito à formação de professores da rede pública estadual e municipal de educação básica.

Jurisdicionada à Sectec, onde está inserido o Plano Diretor da Educação Superior do Estado de Goiás, na contramão da história e contrariando a lógica da privatização, a UEG foi criada em 16 de abril de 1999, pela Lei nº13.456 (GOIÁS, 1999b), a partir da junção de 28⁴ faculdades autárquicas isoladas. Ao final do

¹ Cefet/GO, Cefet Rio Verde, Cefet Urutaí, Universidade Federal de Goiás (UFG-Goiânia).

² UEG.

³ Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas de Goiatuba (Fafich), Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns (Fecha), Faculdades Integradas de Mineiros (Fimes), Universidade de Rio Verde (Fesurv).

⁴ O Capítulo II da referida lei elenca 28 autarquias estaduais, das quais apenas 13 estavam em pleno funcionamento, a compor o quadro de unidades universitárias – terminologia definida na lei de criação da UEG para identificar seus *campi* universitários –, sendo elas localizadas em: Anápolis, Formosa, Porangatu, Iporá, Quirinópolis, Pires do Rio, Goiânia, Cidade de Goiás, Itapuranga, Itaberaí, Morrinhos, São Luis de Montes Belos, Goianésia.

sexto ano já contava com 41 *campi*, localizados em 38 municípios. Criada no primeiro governo Marconi Ferreira Perillo Júnior (1999-2002), a UEG deu grande passo no sentido de expansão ao interior. Paralelamente, no sentido de assegurar seu financiamento, buscou meios de garantir recursos próprios.

As instituições educacionais mantidas pelo estado têm como órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino o Conselho Estadual de Educação (CEE), previsto no art. 160 da Constituição estadual (GOIÁS, 1989). Portanto, o CEE é o órgão responsável pelo credenciamento e reconhecimento da UEG, bem como pelo reconhecimento de seus cursos.

Até maio de 2008, quando o estado passou por reforma administrativa, no governo Alcides Rodrigues (2007-2010), a UEG era gerida administrativa e financeiramente pela Fundação Universidade Estadual de Goiás (Fueg). Esta foi extinta pela Lei nº 16.272, de 30 de maio de 2008, que dispõe sobre a organização administrativa direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo (GOIÁS, 2008a). Desta feita, a UEG passou a ter legitimidade como pessoa jurídica, ultrapassando sua autonomia pedagógica, para gerir seus 41 *campi* enquanto autarquia, denominando cada um deles de “unidade universitária”⁵.

O crescimento das matrículas na UEG (Quadro 2) reflete a implantação de cursos presenciais, criados como programas especiais, ofertados por meio de contratos e convênios com as secretarias de Educação estadual e municipais, para a formação inicial de professores em nível superior das redes públicas de educação básica. Nesta linha, foi criado o Projeto Emergencial de Licenciatura Plena Parcelada (LPP), já em discussão desde o ano de 1998. A emergência do projeto deu-se pelo baixo índice (19%) de professores atuantes na educação básica, sem formação superior. Outro fator determinante para a implantação do referido programa foi a exigência, inserida no art. 62 da LDB nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de que os docentes nesse nível de educação deveriam ser portadores de diploma de curso superior (BRASIL, 1996).

O crescimento da instituição em curtíssimo prazo levou-a a buscar recursos próprios, de forma a viabilizar os investimentos em infraestrutura, uma vez que não eram suficientes para comportar o quantitativo de alunos que atendia. Nesta perspectiva, os cursos da LPP, com licenciatura em áreas de Ciências Naturais e Humanas, passaram a garantir o autofinanciamento da UEG. As mensalidades dos alunos eram pagas pelos conveniados, atendendo à autonomia financeira prevista nos documentos legais. Foram realizadas também parcerias com ór-

⁵ Unidade universitária é a designação genérica para o órgão da UEG em cada município e se constitui administrativa e academicamente, especializando-se nos ramos do saber por meio de coordenações específicas.

gãos públicos, viabilizando a formação específica por meio da modalidade de cursos sequenciais, principalmente na área da gestão pública. Uma vez atendidas essas demandas, em 2005, iniciou-se o processo de extinção das duas modalidades criadas em caráter especial.

Período	Matrículas	Cursos	Unidades universitárias
1999	9.008	60	18
2000	11.372	93	26
2001	18.352	96	29
2002	31.575	102	30
2003	34.113	105	31
2004	33.431	103	31
2005	28.795	102	31
2006	25.478	132	41
2007	25.607	132	41
2008	24.325	130	41
2009	20.937	130	41
2010	19.737	117	41
2011	19.631	116	41
2012	18.262	136	41

Quadro 2: Evolução de matrículas, cursos e unidades universitárias da UEG

Fonte: as autoras, com base em: UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS (2013).

Com a extinção dos cursos de modalidades especiais (formação de professores e sequenciais), ocorreu a redução gradativa de matrículas, considerando o alto número de convênios então existentes. Diante desse decréscimo – que em 2011 voltou ao patamar de 2001 –, supõe-se que, enquanto não houver expansão ou extinção de cursos, a instituição manterá essa média de alunos. Ressalta-se que este estudo não incluiu as matrículas de cursos a distância, ofertados pela instituição desde 2009.

Ao analisar o quantitativo de cursos e matrículas existentes na UEG, reporta-se ao quadro de docentes no período de 2007 e de 2009 a 2012, distribuídos em dois tipos de vínculos: 1) efetivos, que se referem aos concursados ou docentes provenientes das 13 instituições que eram autarquias isoladas anteriormente à criação da instituição, efetivados por força da Constituição federal de 1988; 2) temporários, concernentes aos contratos que, por força de lei, deveriam ser por tempo determinado, porém, por circunstâncias diversas que não cabem ser discutidas neste estudo, tornam-se por tempo indeterminado. Segundo estudo re-

alizado em 2007 pela equipe de governo responsável por cálculos que envolvem as folhas de pagamento de servidores do Estado, esse grupo de servidores impacta negativamente o financiamento da instituição, pelo fato de as despesas com encargos sociais junto à Previdência serem pagas de imediato, ao passo que os efetivos, por se tratarem de concursados estaduais, considerando que são estatutários, adotam outras formas de recolhimento, diretamente ao Estado (Fundo de Previdência Estadual).

ANO	2007		2009		2010		2011		2012	
	Efetivo	Temp								
Graduado	2	286	1	239	-	213	-	245	-	257
Especialista	129	1.205	111	936	187	906	191	874	171	732
Mestre	279	410	249	351	353	239	367	226	407	195
Doutor	79	71	87	46	125	28	130	25	168	22
Pós-doutor	12	2	25	-	32	-	36	-	36	-
SUBTOTAL	501	1.974	473	1.572	697	1.386	724	1.370	782	1.206
TOTAL	2.475		2.045		2.083		2.094		1.988	

Quadro 3: Evolução do quadro docente da UEG (efetivos e temporários) por titulação

Fonte: as autoras, com base em: UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS (2012).

Os números expressos no Quadro 3 demonstram a inversão dos vínculos empregatícios, com o aumento de docentes efetivos e a diminuição do quadro temporário, mostrando uma aproximação entre os dois vínculos. O governo estadual realizou apenas dois concursos desde 1999, ano de criação da instituição, sendo o primeiro no final de 2003 e o segundo em 2010, o que sinaliza, diante do número de matrículas e cursos ofertados, a necessidade premente de novos concursos.

O quadro efetivo da instituição, embora crescente, apresentou o percentual de 39,33% em 2012, em relação ao quadro de temporários, considerado, para uma instituição pública, baixíssimo. Entre o grupo de docentes efetivos, 21,86% possuem especialização, 52,98%, titulação de mestre, 21,48% são doutores e 4,60%, pós-doutores.

O quadro temporário, ainda bastante expressivo, apresenta o percentual de 60,67% em relação ao quadro de docentes efetivos, o que demonstra a necessidade imediata de realização de concurso público. Os docentes temporários recebem como horistas, dedicando-se aos projetos de extensão, com no máximo dez horas mensais, que são somadas às horas de ensino. Porém, não recebem incentivos para a busca da qualificação, o que torna ínfima a dedicação à pesquisa nesse segmento. O índice de professores somente graduados ainda é alto para uma instituição de educação superior: 21,31%. Nesse grupo, a maior con-

centração é de professores especialistas, com o percentual de 60,69%, sendo 16,16% de professores mestres, 1,84% de professores doutores e nenhum professor pós-doutor.

Em relação ao percentual mínimo de um terço de mestres e doutores, exigido pela LDB nº 9.394/96, art. 52, o Quadro 3 indica a existência de 41,64% de docentes titulados. Porém, ao verificar o quadro de distribuição interna desses professores, percebe-se que o percentual identificado não cumpre a exigência por unidade acadêmica, havendo, portanto, maior concentração em algumas delas.

Diante do processo de expansão da UEG, a sustentabilidade financeira é ponto crucial para a garantia de seu adequado funcionamento.

4 A sustentabilidade financeira na educação superior pública estadual

A receita tributária é a base fiscal para o financiamento da Educação, ressaltando-se que na economia de Goiás há a predominância no setor de serviços, seguido de indústria e agropecuária. As receitas tributárias são oriundas de: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Imposto sobre Renda Retido na Fonte (IRRF) dos funcionários estaduais; receita e dívida ativa; cota-parte de Fundo de Participação dos Estados (FPE); cota-parte do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); e cota-parte do ICMS de Exportação – LC 87/96. Dessas receitas são deduzidos, por transferências aos municípios, 50% do IPVA, 25% do ICMS, 25% sobre o IPI e a dedução para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), conforme previsto em lei.

A arrecadação de impostos e transferências que serve de base para o financiamento da Educação registrou, no período de 2005 a 2011, os valores constantes da Tabela 1, a seguir.

Como descrito por Amaral (2011, p. 4):

[...] analisar a importância que um país dá ao setor educacional exige a conjugação de três indicadores: total de recursos aplicados em educação como percentual do PIB; riqueza do país, expressa pelo valor de seu PIB; e a quantidade de pessoas em idade educacional.

Embora tenha crescido em termos reais, como demonstrado na Tabela 1, o PIB do estado de Goiás apresenta índices oscilantes, tendo registrado, entre 2005 e 2006, a maior taxa de crescimento ao longo do período analisado.

O financiamento da UEG está definido na Constituição estadual, instituído pela ECE nº 39, de 15 de dezembro de 2005, prevendo inicialmente que:

Art. 158. O Estado aplicará, anualmente, no mínimo 28,25% (vinte e oito e vinte cinco centésimos por cento) da receita de impostos, incluída a proveniente de transferên-

Tabela 1: Evolução do Produto Interno Bruto (PIB) de Goiás, arrecadação de impostos e despesas da UEG com recursos do Tesouro estadual, em R\$, a preços de 2011 (IPCA)*

Anos	PIB	Taxa de crescimento real (%)	Arrecadação de impostos estaduais	Taxa de crescimento real (%)	Participação dos impostos no PIB de Goiás (%)	2% da arrecadação de impostos	Despesas UEG – recursos Tesouro estadual	Taxa de crescimento real (%)	Despesas realizadas/ valor mínimo constitucional (%)	Despesas da UEG com relação às receitas do Tesouro nacional (%)
2005	67.839.652	-	7.505.985	-	11,1	150.120	65.457	-	43,6	0,9
2006	74.263.304	9,5	8.150.538	8,6	11,0	163.011	117.359	79,3	72,0	1,4
2007	81.253.226	9,4	8.983.735	10,2	11,1	179.675	110.820	- 5,6	61,7	1,2
2008	88.562.252	9,0	10.051.004	11,9	11,3	201.020	141.671	27,8	70,5	1,4
2009	96.568.712	9,0	9.923.825	- 1,3	10,3	198.477	131.260	- 7,3	66,1	1,3
2010	97.834.095	1,3	11.096.253	11,8	11,3	221.925	150.179	14,4	67,7	1,4
2011	103.446.000	5,7	12.656.750	14,1	12,2	253.135	139.013	- 7,4	54,9	1,1

Fonte: As autoras, com base em: GOIÁS (2006a, 2007, 2008b, 2009b, 2010, 2011, 2012a).

* Foram realizadas atualizações do PIB de Goiânia com base nos indicadores: IPCA, IPC de Goiânia e deflator implícito do PIB. Como não houve alterações significativas na tendência das curvas, optou-se por utilizar o IPCA, em virtude de ter sido usado como indicador para a receita de impostos e a receitas e despesas da UEG.

cias, em educação, [...] e, os 3,25% (três e vinte e cinco centésimos por cento) restantes, na execução de sua política de ciência e tecnologia, inclusive educação superior estadual, distribuídos conforme os seguintes critérios:

I - 2% (dois por cento), na Universidade Estadual de Goiás – UEG, com repasses em duodécimos mensais; [...] (GOIÁS, 2005).

A forma de distribuição do repasse destinado à instituição seria duodécimos mensais; porém, isso foi alterado pela ECE nº 43, de 12 de maio de 2009, que excluiu os repasses em duodécimos mensais (GOIÁS, 2009a), dando a entender a inexistência de critérios bem como de periodicidade.

A arrecadação estadual de impostos cresceu, se observados os valores reais apresentados na mesma tabela, à exceção de 2009, que apresentou leve queda. Porém, a aplicação de recursos na UEG não acompanha a mesma variação, chegando a apresentar-se negativa nos anos de 2007, 2009 e 2011. As despesas realizadas sinalizaram seus maiores percentuais em 2006 e 2008, não ultrapassando, entretanto, 80% do que deveria ser aplicado. Percebe-se que os anos de 2005 e 2011 foram os mais críticos em termos de repasses de recursos do Tesouro. Outro elemento que chamou a atenção durante o estudo foram rubricas referentes às bolsas universitárias. O relatório do ano de 2005 evidencia as despesas com bolsas universitárias (Segplan) em rubrica específica (campo 25), separadas das despe-

sas da UEG (campo 24). O relatório de 2006 passou a apresentar a rubrica “Despesas com outras despesas correntes” (campo 24), “Universidade Estadual de Goiás (+) Programa Bolsa Universitária”. E, ainda, desde 2007, os recursos que deveriam ser destinados ao Programa Bolsa Universitária desapareceram dos relatórios consultados, subtendendo-se que estão computados/embutidos nos recursos da UEG, uma vez que o programa não foi extinto. Nessa perspectiva, levando-se em conta que nos anos anteriores a média de recursos aplicados naquele programa correspondia a aproximadamente 35% dos recursos destinados à UEG, supõe-se que o mesmo percentual nos anos de 2006 a 2011 foi retirado do orçamento da instituição. Se confirmada essa situação, houve redução ainda maior nos percentuais das despesas realizadas, conforme consta da Tabela 1.

Os recursos da UEG são provenientes de três fontes: 1) recursos próprios ou ordinários, arrecadados com a cobrança de matrículas até 2009 (inscrições em vestibular, prestação de serviços, administrativos e técnicos); 2) recursos de convênios ou vinculados, que são aqueles assinados com órgãos municipais e até mesmo estaduais para a formação de professores; 3) recursos do Tesouro estadual referentes aos repassados para investimentos, custeio e pagamento de pessoal, já apresentados na Tabela 1.

A aplicação de recursos segundo sua origem, no período de 2005 a 2011, é apresentada a preços de 2011 (Gráfico 1). Os convênios garantiram recursos escassos à UEG, que mostraram ser suficientes apenas para a manutenção dos programas especiais. Os números negativos em 2008 e 2009 e zerados a partir de 2010, conforme relatórios da própria instituição, referem-se à devolução de verbas aos convenientes, tendo em vista a extinção dos cursos ofertados por meio de convênios.

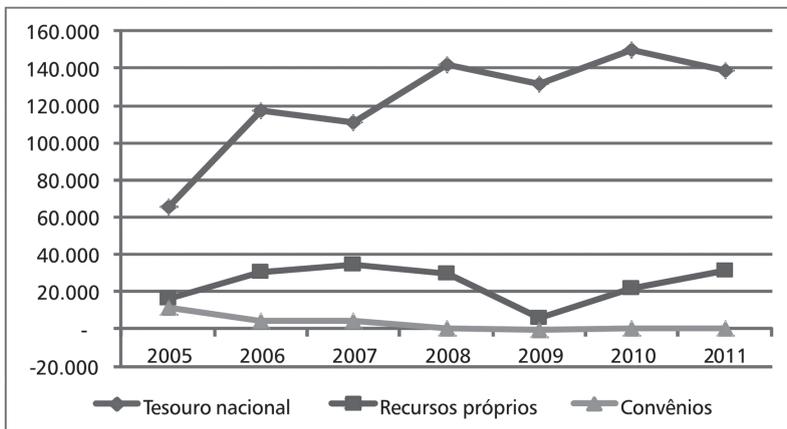


Gráfico 1: Receitas da UEG, no período de 2005a 2011, por origem – R\$ mil a preços de 2011 (IPCA)

Fonte: as autoras, com base em: GOIÁS (2006a, 2007, 2008b, 2009b, 2010, 2011, 2012a).

Ao observar o Gráfico 1, percebe-se acentuada queda entre os valores identificados como “Recursos próprios” no ano de 2009. No ano de 2006, a instituição foi contratada para se responsabilizar pela emissão da Carteira Nacional de Habilitação no estado, por meio de prestação de serviços ao Departamento de Trânsito do Estado de Goiás (Detran/GO), aplicando as provas escritas e de percurso. Para a realização desse processo, utilizou docentes da própria instituição, que recebiam proventos separadamente pelos serviços prestados em todo o estado, centralizando na capital o controle do processo. Para tanto, os docentes, então avaliadores, foram devidamente capacitados conforme as exigências do órgão contratante. No ano de 2009, com o vencimento do contrato de prestação desses serviços, houve o decréscimo substancial na fonte de recursos próprios, recuperado no ano seguinte com a renovação do referido contrato. Portanto, a maior geração de recursos próprios da UEG é garantida pela prestação de serviços ao Detran/GO, sinalizando que pode acontecer um forte baque em sua execução orçamentária caso esse contrato venha a se extinguir.

O crescimento de alunos matriculados, conforme consta do Quadro 2, exige investimento adicional, principalmente considerando a forma como, geograficamente, estão distribuídas as 41 unidades universitárias, alcançando todas as sub-regiões do Estado. A completa infraestrutura e um quadro de pessoal adequado a uma universidade, ou seja, laboratórios, bibliotecas, salas de aula, equipamentos, corpo docente e técnicos administrativos, devem possibilitar o atendimento aos diversos cursos oferecidos, o que gera despesas, classificadas em: (i) investimento; (ii) outras despesas correntes; (iii) pessoal e encargos, conforme consta do gráfico a seguir.

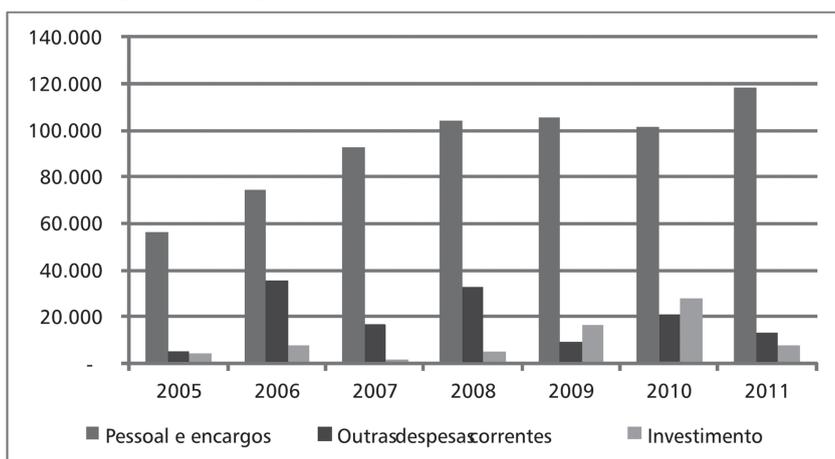


Gráfico 2 : Despesas realizadas, por classificação, na UEG, em R\$ mil, a preços de 2011 (IPCA)

Fonte: as autoras, com base em: GOIÁS (2006a, 2007, 2008b, 2009b, 2010, 2011, 2012a).

O montante de investimentos (Gráfico 2) apresenta-se ínfimo em relação às suas necessidades e a demais despesas. A proposta orçamentária apresentada no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2010-2019 (UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS, 2010, p. 114) retroage às previsões orçamentárias de 2008 a 2011, que incluíam investimentos da ordem de R\$ 34.919.000,00 para o ano de 2008 – sendo aplicado apenas o percentual de 12,27%; em 2009, um montante de R\$ 36.791.000,00, cuja aplicação correspondeu a 39,21%; em 2010, R\$ 50.087.000,00, referentes a 52,59%; e em 2011, um montante de R\$ 54.702.000,00, cujo percentual foi de 13,81%. Confirma-se que a aplicação de investimentos encontra-se aquém das necessidades da instituição, que haviam sido previstas em seu instrumento de planejamento. Em relação às despesas correntes, o PDI apresentou uma previsão orçamentária da seguinte ordem: em 2009, R\$ 33.974.947,00, sendo aplicados apenas 24,08%; em 2010, uma previsão de R\$ 43.190.000,00, com o percentual de 44,45%, percebendo-se também que as aplicações ficaram abaixo do esperado. Justifica-se, assim, a grande crise de financiamento pela qual passa a UEG.

Enfim, a exemplo das demais instituições de educação superior públicas, a UEG sofre com a falta de recursos, mantendo-se apenas o suficiente para sua subsistência, com precariedade de investimentos na infraestrutura, além da insuficiência de docentes e técnico-administrativos em seu quadro de efetivos.

5 Considerações finais

A criação da universidade estadual, em período de expansão da rede privada e contenção de gasto público com a educação superior, tornou-se o grande desafio para o governo goiano, principalmente contando com a junção de 28 faculdades autárquicas isoladas, sendo que, deste grupo, apenas 13 em funcionamento.

Trata-se de um momento em que, para atender aos anseios de uma sociedade, criou-se uma instituição de educação superior não se levando em conta a necessidade de financiamento que permitisse toda a estrutura necessária, haja vista que somente em 2005 foi aprovada a ECE para tal fim, lembrando que a garantia de verbas em constituições estaduais já existia em outros estados.

Os levantamentos realizados apontaram para a necessidade de aplicação de recursos na UEG em caráter emergencial, principalmente no que diz respeito ao investimento, considerando a estrutura exigida para o pleno funcionamento de uma instituição de educação superior. É nítida, também, a necessidade de gastos na realização de concursos, a fim de garantir um quadro de pessoal estável, de maneira a diminuir os gastos excedentes com encargos sociais na manutenção de servidores temporários.

Percebe-se a intencionalidade do governo ao aprovar uma ECE para assegurar o financiamento da UEG; porém, somente a aprovação não é suficiente: é necessário o seu cumprimento, garantindo a realização de despesas fundamentais que permitam o funcionamento das atividades-fim.

A alteração aprovada por meio da ECE nº 43, em 2009, retirou a garantia do repasse em duodécimos e pode comprometer o planejamento anual da instituição, visto que, dessa forma, não se estabelecem critérios para a liberação de recursos. No entanto, presume-se não faltarem verbas para os repasses, considerando o percentual de crescimento positivo ano a ano, em relação às receitas do estado de Goiás, lembrando que as condições da UEG podem melhorar sensivelmente se cumpridas as determinações legais.

Referências

AMARAL, Nelson Cardoso do. *Financiamento da educação superior: Estado e mercado*. São Paulo: Cortez; Piracicaba: Unimep, 2003.

_____. O novo PNE e o financiamento da Educação no Brasil: os recursos como um percentual do PIB. In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3., 28 fev. a 2 mar. 2011, Faculdade de Educação da Unicamp, Campinas, SP. *Apresentações dos simposistas*. Campinas, SP: Cedes, 2011. Disponível em: <www.cedes.unicamp.br/seminario3/nelson_amaral.pdf>. Acesso em: 20 jun.2012.

BANCO MUNDIAL. *La enseñanza superior: el desarrollo en la práctica*. Washington, DC: Banco Mundial, 1995. Disponível em: <<http://firgoa.usc.es/drupal/files/010-1344Sp.pdf>>. Acesso em: 10 fev.2013.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 jun. 2012.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

CARVALHO, Cristina H. A. Uma análise crítica do financiamento do Prouni: instrumento de estímulo à iniciativa privada e/ou democratização do acesso à educação superior? In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED: Educação e Justiça Social, 34., 2011, Natal. *Anais eletrônicos...* Rio de Janeiro: Anped, 2011. Disponível em: <<http://34reuniao.anped.org.br/images/trabalhos/GT11/GT11-935%20int.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

DIAS SOBRINHO, José. *Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado*. Florianópolis: Insular, 2002.

GOIÁS (Estado). Constituição (1989). *Constituição do Estado de Goiás*. Goiânia, 5 out. 1989. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm>. Acesso em: 20 jun. 2012.

_____. *Decreto nº 5.028, de 25 de março de 1999*. Institui o Programa Educacional de Bolsa Universitária. Goiânia, 1999a. Disponível em: <http://www.gabcivil.go.gov.br/decretos/numerados/1999/decreto_5028.htm>. Acesso em: 30 maio 2012.

GOIÁS (Estado). *Decreto nº 5.536, de 21 de janeiro de 2002*. Goiânia, 2002. Revogado pelo Decreto nº 8.039, de 28-11-2013, art. 33. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=1291>. Acesso em: 15 maio 2012.

_____. *Decreto nº 5.811, de 4 de agosto de 2003*. Goiânia, 2003. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/2003/decreto_5.811.htm>. Acesso em: 15 maio 2012.

_____. *Emenda Constitucional nº 39, de 15 de dezembro de 2005*. Altera o art. 158 da Constituição Estadual. Goiânia, 2005. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_emendas.php?id=72>. Acesso em: 20 jun. 2012.

_____. *Emenda Constitucional nº 43, de 12 de maio de 2009*. Altera os dispositivos da Constituição Estadual que especifica. Goiânia, 2009a. Disponível em: <<http://www.sectec.go.gov.br/portal/wp-content/uploads/2011/06/Emenda-n%C2%BA-43-de-12-de-maio-de-2009.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2012.

_____. Lei nº 13.456, de 16 de abril de 1999. Dispõe sobre a organização da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo e dá outras providências. *Goiânia, 1999b*. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/1999/lei_13456.htm>. Acesso em: 10 jun. 2012.

_____. Lei nº 16.272, de 30 de maio de 2008. Dispõe sobre a organização da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo. Revogada pela Lei nº 17.257, de 25-01-2011, art. 31, ressaltando o Anexo I, unidades administrativas complementares e respectivos cargos de provimento em comissão. Goiânia, 2008a. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2008/lei_16272.htm>. Acesso em: 20 mai. 2012.

_____. Secretaria da Fazenda. *Relatório resumido da execução orçamentária 2005*. Goiânia, 31 jan. 2006a. Disponível em: <http://www.cge.go.gov.br/site/relatorios/gestao_fiscal/2005/bim6/Gastos%20em%20Ciencia%20e%20Tecnologia.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. Secretaria da Fazenda. *Relatório resumido da execução orçamentária 2006*. Goiânia, 31 jan. 2007. Disponível em: <http://www.cge.go.gov.br/site/relatorios/gestao_fiscal/2006/bim6/VINCULA_ES%20CI_NCIA%20E%20TECNOLOGIA.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. Secretaria da Fazenda. *Relatório resumido da execução orçamentária 2007*. Goiânia, 30 jun. 2008b. Disponível em: <http://www.cge.go.gov.br/site/relatorios/gestao_fiscal/2007/bim6/VINC.%20CIE.TEC.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. Secretaria da Fazenda. *Relatório resumido da execução orçamentária 2008*. Goiânia, 15 abr. 2009b. Disponível em: <http://www.cge.go.gov.br/site/relatorios/gestao_fiscal/2008/bim6/VinculacoesCienciasTecnologia.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. Secretaria da Fazenda. *Relatório resumido da execução orçamentária 2009*. Goiânia, 15 abr. 2010. Disponível em: <http://www.cge.go.gov.br/site/relatorios/gestao_fiscal/2009/bim6/CT.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. Secretaria da Fazenda. *Relatório resumido da execução orçamentária 2010*. Goiânia, 31 jan. 2011. Disponível em: <http://www.cge.go.gov.br/site/relatorios/gestao_fiscal/2010/bim6/CT.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

_____. Secretaria da Fazenda. *Relatório resumido da execução orçamentária 2011*. Goiânia, 30 mar. 2012a. Disponível em: <http://www.cge.go.gov.br/site/relatorios/gestao_fiscal/2011/bim6/CT.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2014.

GOIÁS (Estado). Secretaria de Ciência e Tecnologia. *Plano diretor para educação superior no estado de Goiás 2006-2015*. Goiânia: Sectec, 2006b. Disponível em: <http://www.sectec.go.gov.br/portal/?page_id=350>. Acesso em: 20 jun. 2012.

_____. Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento. *Instituto Mauro Borges de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Estado de Goiás no contexto nacional 2012. Goiânia, 2012b. Disponível em: <http://www.seplan.go.gov.br/sepin/viewcad.asp?id_cad=4417&id_not=2>. Acesso em: 13 maio 2013.*

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo demográfico 2010*. Estados. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=go>>. Acesso em: 13 maio 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Sinopse estatística da educação superior 1999*. Brasília, DF, 2000.

_____. *Sinopse estatística da educação superior 2001*. Brasília, DF, 2002.

_____. *Sinopse estatística da educação superior 2003*. Brasília, DF, 2004.

_____. *Sinopse estatística da educação superior 2005*. Brasília, DF, 2006.

_____. *Sinopse estatística da educação superior 2007*. Brasília, DF, 2008.

_____. *Sinopse estatística da educação superior 2008*. Brasília, DF, 2009.

_____. *Sinopse estatística da educação superior 2009*. Brasília, DF, 2010.

_____. *Sinopse estatística da educação superior 2010*. Brasília, DF, 2011.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Financiamento da educação superior brasileira nos anos de neoliberalismo. In: SILVA JUNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; MANCIBO, Deise. (Org.). *Reforma universitária: dimensões e perspectivas*. Campinas, SP: Alínea, 2006. p. 27-42.

MAGALHÃES, Luciana de Castro. *O financiamento da Universidade Estadual de Goiás: o programa bolsa universitária e o custo aluno*. 2009. 222 f. Dissertação (Mestrado em Educação)—Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2009.

OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO, Luiz Fernandes; VELOSO, Tereza Christina M. Aguiar. A reforma da educação superior e os mecanismos de parceria público-privada. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 323-348, jul./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.ced.ufsc.br/nucleos/nup/perspectiva.html>>. Acesso em: 28 jun.2012.

OTRANTO, Célia Regina. A reforma da educação superior do governo Lula: da inspiração à implantação. In: SILVA JUNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; MANCIBO, Deise. (Org.). *Reforma universitária: dimensões e perspectivas*. Campinas, SP: Alínea, 2006. p. 43-58.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS. *Plano de desenvolvimento institucional da Universidade Estadual de Goiás: 2010-2019*. Anápolis, 2010.

_____. Pró-Reitoria de Graduação. Gerência de Assuntos Acadêmicos. *Quantitativo de docentes dos quadros permanente e temporário*. Mensagem recebida por <arletebotelho@uol.com.br> em 30 jul. 2012.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS. *Relatório institucional: 2012 em perspectiva. Integração e consolidação: caminhos para a excelência.* Organização de Jandemaide Resende Lemos. Anápolis: Universidade Estadual de Goiás, 2013.

Universidade Aberta do Brasil: pontos para reflexão

*Andréia Quintanilha Sousa**

1 Considerações iniciais

As mudanças contextuais no campo da política educacional merecem análise e reflexões. Contudo, pensar em mudança é uma escolha. Faz parte do que chamamos paradigma ou “esquema paradigmático”; em outras palavras, é a forma como denominamos o instrumento que construímos na produção do conhecimento, pois todo processo de produção do conhecimento é a manifestação de uma estrutura de pensamento (qualquer que seja o grau de estruturação e coerência interna). Isso inclui concepções ontológicas, epistemológicas, teóricas, metodológicas e técnicas que implicam sempre modos de trabalhar e omitir, como nos alerta Gamboa (2007). Nesse sentido, nossas escolhas caminham no sentido do paradigma dialético. A dialética entendida como método permite-nos conhecer a realidade concreta em seu dinamismo e nas inter-relações. O concreto não é o dado empírico, é uma totalidade articulada, construída e em construção. A lógica dialética, em mudança, tem por objeto as leis que governam o real.

Assim, a análise da sociedade, pela lógica dialética, só pode desenvolver-se na sua totalidade. “A tarefa da ciência está orientada para a crítica dos interesses e para a emancipação do homem; não só questiona o que é ou como, senão o para que se tem de fazer ciência” (GAMBOA, 2007, p. 34).

Nesse diapasão, cabe questionar: para que fazer ciência, se não for para a mudança? Se desejarmos produzir conhecimento, devemos pensar na transformação. Acreditamos que a educação é uma prática social e o educador tem um papel político na sociedade.

É importante pontuar essa questão nas considerações iniciais porque cabe à universidade mediar a relação entre ciência e sociedade. As transformações da

* Professora da Universidade Federal de Rondônia, lotada provisoriamente no Departamento de Fundamentos e Política da Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Doutora em Educação pela UFRN. <andrea Quintanilha_sousa@hotmail.com>.

sociedade são evidentes e a universidade tem um conjunto de demandas, muitas vezes contraditórias, para atender.

O comportamento científico dominante, dentro dos parâmetros de uma racionalidade instrumental, contribuiu para a visível destruição, submissão e desencantamento do ser humano e das relações sociais. Nesse cenário de incertezas e contradições, este trabalho pretende lançar luzes sobre a política de formação de professores na modalidade a distância, via Universidade Aberta do Brasil (UAB).

A pesquisa é desenvolvida no âmbito da Rede Universitas/BR e do Observatório da Educação, com o projeto “Políticas da expansão da educação superior”, e busca ampliar as análises, produções e ações acadêmicas sobre o atual processo de expansão da educação superior brasileira. Para tanto, a rede está dividida em sete subprojetos: (1) financiamento; (2) organização acadêmico-institucional e formação de professores; (3) avaliação; (4) trabalho docente; (5) acesso e permanência; (6) produção do conhecimento e (7) educação do campo.

É necessário reconhecer a centralidade da modalidade a distância na formação de professores, sua pretendida institucionalização por intermédio da criação do Sistema UAB, para não perdermos de vista as questões que nos parece relevante serem respondidas: como as políticas de formação de professores estão sendo recebidas pelas instituições públicas de educação superior (Ipes)? Há um amplo debate nos departamentos de Educação sobre a política de educação a distância (EAD)? Há avaliação processual e estudos da modalidade a distância? Qual o perfil dos professores universitários envolvidos na formação a distância? O que significa formar professores para educação básica em termos de intensificação do trabalho docente, tanto para o professor da educação básica que está realizando sua formação a distância e em serviço como para o professor universitário responsável pela formação? Os polos têm a infraestrutura necessária? Os tutores presenciais e a distância têm competência teórica para atuar na educação superior?

Não temos todas as respostas para as questões elencadas acima. Contudo, elas merecem reflexão/pesquisa, pois precisamos voltar a valorizar a dúvida e a pergunta como método, mesmo que, para alguns, isso pareça falta de objetividade científica. O poder estabelecido prefere as afirmações bombásticas, sem réplicas e sem trélicas (NOSELLA, 2005).

Diante da complexidade crescente dos problemas, é fundamental que se discuta mais consequentemente a política educacional dentro das instituições de ensino superior, secretarias de Educação, conselhos, sindicatos, pois esse é um processo em permanente construção.

2 Política de formação de professores na modalidade a distância

As diretrizes políticas para a formação dos professores da educação básica na modalidade a distância nos últimos 20 anos são apresentadas como a solução para

a melhoria qualitativa do processo educacional brasileiro e, ainda, como possibilidade de garantia da democratização do acesso à educação superior. Esta democratização, contudo, em uma sociedade com fortes desafios socioeconômicos como a brasileira, tem limites diante das distâncias entre a igualdade proclamada e a desigualdade “material” que reproduz suas relações sociais.

De todo modo, tal constatação não impede de reconhecer as reais possibilidades que a modalidade a distância pode ensejar. Entretanto, precisamos saber se essa democratização de fato está sendo feita com qualidade, pois o direito social à educação de qualidade é condição essencial na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Nessa direção, é relevante a avaliação do programa UAB, hoje denominado de “sistema”.

Sabemos que os conceitos de qualidade em educação variam conforme os interesses, valores e ideologias. O conceito não é neutro: está atrelado às concepções de mundo, sociedade e ser humano que se deseja formar para construir grupos de interesse. Nesse passo, há uma disputa ideológica pela hegemonia do conceito de qualidade, na sociedade e no Estado (DIAS SOBRINHO, 2003).

Assim, quando lemos no documento do Banco Mundial intitulado *Aprendizagem para todos, investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento: estratégia 2020 para educação do Grupo Banco Mundial* (apud SOUSA, 2012, p. 125) que “[...] os investimentos em educação de qualidade produzem crescimento econômico e desenvolvimento mais rápidos e sustentáveis [...]”, percebemos que o conceito de qualidade defendido pelo Banco Mundial está atrelado à teoria do capital humano. No pensamento funcionalista de Talcott Parsons (1972), a educação tem uma dimensão central; as reformas são vistas como algo urgente para que as adaptações nos sistemas de ensino e na organização das escolas possam promover a diferenciação das funções primárias atribuídas à educação. Dentre essas funções primárias, destacamos aqui a função econômica, que se refere ao papel da educação enquanto fator de produção, no aumento da produtividade dos indivíduos, enquanto força de trabalho. Suas preocupações intelectuais têm por base o antiempirismo e a defesa do conhecimento científico. Nesse sentido, não leva em consideração as especificidades e mudanças sociais e culturais das sociedades sob diferentes condições e processos históricos (MAFRA, 2005).

Numa perspectiva dialética, podemos perceber que os princípios da política nacional de formação de profissionais do magistério implantada no Brasil estão alinhados com as diretrizes educacionais contidas nos documentos do Banco Mundial.

A política tomada como objeto de estudo não pode perder de vista o conjunto dos comportamentos, das concepções de mundo e de sociedade dos sujeitos ou grupo no poder, poder definido como a probabilidade de um sujeito ou gru-

po impor sua vontade a outro, mesmo contra a resistência deste. O poder situado dentro de uma relação social indica a situação de desigualdade que faz com que um dos “atores” possa impor sua vontade ao outro. Estes “atores” podem ser grupos – Estado – ou indivíduos.

A premissa de que a sociedade não é apenas uma “coisa” exterior e coercitiva que determina o comportamento dos indivíduos, mas sim o resultado de uma enorme e inesgotável teia de interações entre as partes, leva-nos a crer que a política de formação de professores nas últimas duas décadas implica certo grau de racionalidade (ou irracionalidade) por parte de quem age, assim como a “obediência” das instituições e indivíduos ou grupos que executam essa ação social racional ao poder instituído.

De fato, o Estado capitalista, por intermédio do Ministério da Educação (MEC), passou a trabalhar fortemente pela ampliação e organização da modalidade a distância. Dos primeiros programas focalizados, como o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (Proinfo) e o Programa Formação de Professores em Exercício (Proformação), à institucionalização via UAB, assistimos ao incentivo à implantação da modalidade a distância como política de formação de professores.

Uma breve retrospectiva leva-nos à criação da Secretaria de Educação a Distância (Seed), estabelecida pelo Decreto nº 1.917, de 27 de maio de 1996 (BRASIL, 1996). Esse decreto foi revogado, e atualmente está em vigência o Decreto nº 7.690, de 12 de março de 2012 (BRASIL, 2012a). Por esse novo decreto, a Seed deixa de fazer parte da estrutura organizacional do MEC. Contudo, com o Decreto nº 7.690, todas as secretarias do MEC passam a ter algum tipo de responsabilidade com a modalidade a distância e com as novas ou tecnologias da informação e comunicação.

A extinta Seed desenvolveu programas como TV Escola e Proinfo. Vale lembrar que o Proformação, implementado pela Seed em 1999, foi realizado em parceria com estados e municípios, especialmente nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com o objetivo de melhorar a formação continuada do professor. Esse curso a distância, com duração de dois anos, visava a habilitar “para o magistério, a fim de elevar o nível de conhecimento e da competência dos professores em exercício e, assim, melhorar o processo ensino-aprendizagem e o desempenho escolar dos alunos nas redes estaduais e municipais” (SOUSA, 2012).

Esses programas revelam que a melhoria da qualidade do ensino por meio da ampliação do conhecimento, democratização do acesso às modernas tecnologias e valorização do professor são vistos pelo Estado como a solução dos problemas da educação básica. Pouco ou nada se fala sobre infraestrutura física ou salários dignos para os professores.

Nesse passo, o embrião da UAB estava sendo gestado. O Sistema UAB, criado em 2005, foi apresentado como um “sistema nacional de ensino superior a distân-

cia”, especialmente com o objetivo de ampliar o contingente de docentes qualificados em nível superior, pois a formação de professores continua a constituir um elemento fundamental para que se garanta a melhoria do desempenho educacional do país. Hoje, o sistema é coordenado pela Diretoria de Educação a Distância da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (DED/Capes).

A abrangência do Sistema UAB é constituída por parcerias entre consórcios públicos nos níveis federal, estadual e municipal, com a participação de universidades públicas e demais organizações interessadas. Para entrar no curso da UAB, o candidato tem de passar por vestibular. Qualquer cidadão que concluir a educação básica e for aprovado no processo seletivo pode cursar o referido sistema; entretanto, a UAB financia, prioritariamente, cursos de formação inicial e continuada de professores da educação básica.

O Sistema UAB aparece no novo Plano Nacional de Educação (PNE), na origem Projeto de Lei nº 8.035/2010. O Projeto de Lei da Câmara nº 103/2012 encontra-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania desde 21 de agosto de 2013, apresentando 10 princípios e 20 metas, seguidas de estratégias para sua realização. A meta 12 defende a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida, para 33% da população de 18 a 24 anos. As estratégias para alcançar essa meta ratificam a política de democratização do acesso à educação superior via modalidade a distância. Senão vejamos:

[...] *ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do Sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência e observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, uniformizando a expansão no território nacional (BRASIL, 2012b, grifo nosso).*

Como se pode constatar, o Sistema UAB é uma das estratégias para se atingir a expansão da educação superior pela via pública (estratégia 12.2). A formação inicial nos termos da legislação e a formação continuada na graduação e pós-graduação – em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios –, até o último ano de vigência do PNE, deve ser de 50% dos professores que atuam na educação básica (BRASIL, 2012b, meta 16).

Outra estratégia apresentada é a consolidação da política nacional de formação de professores da educação básica, definindo diretrizes nacionais, áreas prioritárias, instituições formadoras e processos de certificação das atividades formativas (BRASIL, 2012b, estratégia 16.2).

Em maio de 2012, a Capes passou a gerir a Plataforma Freire – sistema eletrônico criado em 2009 pelo Ministério da Educação, com a finalidade de realizar a gestão e o acompanhamento do Plano Nacional de Formação dos Professores

da Educação Básica (Pafor Presencial e Pafor a Distância). Nesse sistema eletrônico, a Capes publica a relação dos cursos superiores ofertados pelas instituições de educação superior (IES) para professores da rede pública de educação básica. Os professores interessados em participar dos cursos fazem sua pré-inscrição; posteriormente, as secretarias municipais e estaduais de Educação validam a pré-inscrição e registram os alunos matriculados, após processo seletivo. A reestruturação do sistema ampliou o registro das informações e, além do registro das matrículas, as Ipes deverão informar a evasão e serão capazes de realizar a revisão anual do planejamento estratégico.

Cabe salientar que o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, que institui a política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica, preconiza, no artigo 3º, inciso VI, que a ampliação do número de docentes atuantes na educação básica pública ocorra “preferencialmente na modalidade presencial” em instituições públicas (BRASIL, 2009a). Contudo, os dados nos revelam outra realidade.

Segundo dados do *Censo da educação superior 2010* (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2012), temos 380.669 professores da educação básica matriculados em graduação de nível superior. Desse total, 250.355 estão em IES privada e 130.314 em Ipes. Do total geral de 380.669, 176.625 estão matriculados na graduação a distância.

A Lei nº 11.502, de julho de 2007 (BRASIL, 2007b), atribui à Capes a responsabilidade pela formação de professores da educação básica – uma prioridade do MEC.

O arcabouço político e legal estimulado e mediatizado por organismos internacionais forneceu um tipo de convencimento homogeneizante sobre as causas da crise da educação, e seus receituários e prescrições foram bem recebidos internamente, nas universidades públicas. A comunidade universitária pouco discute essas políticas.

Na maioria das instituições federais de ensino superior (Ifes), a adesão à modalidade a distância nas políticas de formação de professores ocorreu com pouquíssimos debates. Há um tensionamento de forças entre, de um lado, professores que acreditam que a modalidade a distância pode ampliar a inclusão social e minimizar uma das mais perversas formas de exclusão: a privação do conhecimento, aderindo à modalidade como possibilidade prática de qualificar professores, e ainda entendem que deve ser uma atividade bem remunerada e computada em sua carga horária de trabalho; e, de outro lado, aqueles professores que, apesar de não acreditarem que a modalidade possibilite a produção de um professor da educação básica mais qualificado, ainda assim ministram aulas na UAB, apenas para receber as bolsas professor-pesquisador, pois, diante de salários aviltados, essa é uma alternativa para quitar seus compromissos finan-

ceiros. Temos, ainda, os que não se envolvem porque não compactuam com “políticas neoliberais”, como se isso fosse possível, haja vista que somos seres históricos e não podemos escapar das contradições e conflitos de nosso tempo. A omissão é uma forma confortável de transitar nessa trama em que estamos envolvidos. Esses e outros dilemas estão postos quando se reflete acerca das políticas de formação de professores nas últimas duas décadas. Podemos afirmar que a política pública desse período busca assegurar que todo professor tenha direito à formação inicial e continuada em universidades públicas.

Esta breve retrospectiva ratifica a compreensão de que tal política vem sendo gestada a partir do governo Fernando Henrique Cardoso e institucionalizada nas Ipes nos governos Lula e Dilma Rousseff.

Em outros termos, a política de formação de professores delineada no período revela que a democratização do acesso à educação superior deve ser feita para assegurar a qualidade da educação básica. Porém, o conceito de qualidade deve estar atrelado a um espectro mais amplo, que inclui conhecimento, atitudes e valores que constituem o exercício da docência: formação ética, política emancipatória em defesa de condições dignas de trabalho, tempo para a formação e transparência nas ações.

3 A organização, os números e o marco regulatório da UAB

A expansão da educação superior nas últimas décadas pode ser constatada pelos dados disponíveis no sítio do Inep. O *Censo da educação superior 2010* denota que a evolução do número de matrículas por categoria administrativa (Brasil) 2001-2010 foi expressiva: em 2001 havia 3.036.113 matriculados. Desse total, 944.584 (31,1%) na rede pública e 2.091.529 (68,9%) na rede privada. Em 2010, o total de matriculados dobrou para 6.379.299, sendo 1.643.298 (25,8%), em IES pública e 4.736.001 (74,2 %) em IES privada (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2012).

O resumo técnico do *Censo da educação superior 2011* informa que, do total de 30.420 cursos de graduação, 29.376 (96,6%) são na modalidade presencial e 1.044 (3,4%) na modalidade de distância (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2013). Os dados do censo de 2011 revelam que, dos números totais, a categoria privada abriga 67,7% dos cursos de graduação e que, na categoria pública, 18,7% desses cursos estão abrigados em IES federais, 11,0%, em IES estaduais e 2,6%, em IES municipais. De acordo com o mesmo censo, observa-se que, na modalidade presencial, a categoria privada é responsável pela oferta de 68,1% dos cursos de graduação, seguida pelas categorias federal (18,2%), estadual (11,1%) e municipal (2,6%). Já na modalidade de distância, a oferta de cursos de graduação pelas categorias pública e privada está assim distribuída: as IES privadas abrigam 55,5% dos cursos de graduação e as

IES públicas, complementarmente, 44,5%. Na modalidade a distância, as IES federais são responsáveis por 32,0% dos cursos de graduação e as IES estaduais e municipais respondem, respectivamente, por 10,6% e 1,9% dos cursos (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2013).

Assim, assistimos no Brasil à expansão da educação superior de ensino pela via privada, bem como um aumento da oferta de cursos na modalidade a distância.

Sousa (2012, p. 133) destaca que no sítio eletrônico da Capes é possível obter a informação de que a UAB é um sistema que oferece “cursos de nível superior na modalidade a distância, prioritariamente, para professores, gestores e trabalhadores que atuam na educação básica dos estados, municípios e Distrito Federal”.

Estados e municípios, de um lado, e universidades públicas, de outro, devem estabelecer acordos de cooperação por meio dos quais os estados e os municípios devem manter “polos de apoio presencial para acolher professores sem curso superior ou garantir formação continuada aos já graduados” (SOUSA, 2012, p. 133).

Assim, cabe à UAB “plantar a semente da universidade pública de qualidade em locais distantes e isolados” (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2011, p. 2), com vistas a incentivar o desenvolvimento de municípios com baixos Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Esse sistema funcionaria como um eficaz instrumento para a universalização do acesso ao ensino superior e para a requalificação do professor em outras disciplinas, fortalecendo a escola no interior do Brasil, minimizando a concentração de oferta de cursos de graduação nos grandes centros urbanos e evitando o fluxo migratório para as grandes cidades (SOUSA, 2012).

Ainda conforme Sousa (2012), os cursos da UAB abrangem: licenciaturas, bacharelados, tecnólogo e especializações; especializações do programa Mídias na Educação; graduação em Biblioteconomia; especializações para professores, em parceria com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do MEC; Programa Nacional de Formação em Administração Pública.

No VI Fórum Nacional de Coordenadores UAB, realizado em Brasília entre os dias 7 e 8 de novembro de 2012, o diretor de Educação a Distância da Capes, João Carlos Teatini, apresentou o Balanço 2012 e Metas do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Segundo os dados repassados por Teatini (2012), o Sistema UAB atualmente conta com 103 instituições públicas de ensino superior; desse total, 56 são universidades federais, 30 são universidades estaduais e 17 são institutos federais de educação, ciência e tecnologia.

Sousa (2012) informa que existem 636 polos de apoio presencial no país. Polos são unidades acadêmicas de apoio pedagógico, tecnológico e administra-

tivo às atividades de ensino-aprendizagem dos cursos e programas ofertados a distância por instituições de ensino superior. Eles contam com bibliotecas, salas de tutoria, laboratórios de informática, internet e tutoria a distância e laboratórios didáticos.

Quanto à distribuição de polos de apoio presencial por regiões: o Nordeste tem 218 polos de apoio presencial; a Região Norte, 89; a Região Sul, 116; o Sudeste conta com 163 polos e a Região Centro-Oeste tem 50. No que diz respeito à distribuição de cursos por região, os dados disponibilizados revelam que a Região Nordeste oferece o maior número de licenciaturas: 133 cursos; em seguida vem a Região Sudeste, com 67; o Sul do país oferece 38 cursos de licenciatura, o Centro-Oeste, 32, e a Região Norte comparece com 29 cursos (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2012).

Com relação às modalidades que fazem parte da UAB, a Tabela 1 revela que 70 Ipes oferecem 279 cursos de licenciatura, com 140.687 discentes matriculados. São 299 cursos de especialização, oferecidos para 66.426 cursistas.

Tabela 1: Quantitativo de alunos no Sistema UAB por modalidade de ensino

Modalidade	Ipes	Cursos	Matrículas	Ativas (%)	Concluintes
Licenciatura (*)	70	279	140.687	52,5	6.843
Bacharelado	41	69	24.207	9,0	556
Tecnólogo	13	14	6.877	2,6	849
Form. pedagógica	2	9	166	0,1	0
Especialização	62	299	66.426	24,8	15.581
Aperfeiçoamento	41	184	21.176	7,9	16.859
Mestrado profissional em Matemática (Profmat)	59	1	2.800	1,0	0
Extensão	12	66	4.938	1,8	1688
Sequencial	2	2	751	0,3	235
Total	103	923	268.028	100	42.611
(*) Inclui ProLicenciatura (Fonte: Sisrel) META 2014 = 600 mil alunos					

Fonte: TEATINI (2012).

A maior parte dos cursos oferecidos nas modalidades de especialização e aperfeiçoamento objetiva qualificar os profissionais da Educação. O bacharelado é majoritariamente no curso de Administração e os cursos sequenciais e tecnólogos, em menor número, visam a atender a demanda social.

O número de licenciaturas, especializações e aperfeiçoamentos ratifica que a UAB é o projeto oficial que pretende levar a educação de nível superior, especialmente a formação de professores em serviço, a pontos distantes do país, via modalidade a distância.

Segundo informações extraídas do site da Capes, até o final de 2013 o sistema ampliará sua rede de cooperação para alcançar a totalidade das Ipes brasileiras e atender 800 mil alunos/ano (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2013). O *power point* de apresentação do diretor da DED apresenta a meta de 600 mil para o ano de 2014 (TEATINI, 2012). Por que a meta foi reduzida?

Para ampliar a rede de cooperação, a Capes lançou um catálogo para mostrar a abrangência da UAB e promover a adesão de prefeituras e governos estaduais interessados em participar da ação pela educação pública no Brasil. Por intermédio das secretarias estaduais de Educação e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, integrantes dos diversos fóruns estaduais de Educação, prefeitos e governadores poderão encaminhar suas demandas por formação de professores (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2013).

Cabe salientar a criação do Fórum Nacional de Coordenadores do Sistema UAB, em dezembro de 2012. O fórum objetiva apoiar e subsidiar o DED/Capes e, ainda, atuar na formulação de diretrizes, definição de critérios técnicos e pedagógicos no âmbito do Sistema UAB.

É importante mapear, descrever, analisar e avaliar os cenários em que os cursos do sistema estão sendo ofertados, bem como conhecer o marco regulatório. É fundamental que se discutam as políticas educacionais dentro das instituições de ensino superior, secretarias de Educação, conselhos, sindicatos, plenárias dos departamentos das Ipes, pois esse é um processo em permanente construção (SEGENREICH; CASTRO; SOUSA, 2013).

A análise dos marcos regulatórios, aliada aos primeiros dados levantados sobre a implantação da UAB nas instituições integrantes do sistema, permite afirmar que esta modalidade educacional é uma atividade recente que enfrenta sérias dificuldades de implementação e aceitação, tanto da comunidade acadêmica como da externa.

Ao examinar a legislação brasileira que regula os cursos de graduação na modalidade de EAD no Brasil e, em particular, na UAB, é possível perceber a intenção do legislador de conferir credibilidade à EAD, visando a transmitir segurança aos envolvidos.

4 O marco regulatório da UAB

Os dispositivos e observações mais relevantes da legislação permitem afirmar que, se depender da legislação, a UAB será regulada, supervisionada e avaliada pela União: a Resolução FNDE/CD/nº 44, de 29 de dezembro de 2006, a Portaria nº 7, de 9 de fevereiro de 2011, e a Portaria nº 1.326, de 18 de novembro de 2010, ratificam essa compreensão.

Entretanto, no Brasil existe uma enorme distância entre o que preconiza a lei e o que de fato ocorre na prática; por essa razão, precisamos estar cientes da importância da avaliação interna e processual em nossas Ipes. Não resta dúvida de que a EAD no Brasil, nos últimos anos, a partir de sua incorporação na Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) e demais marcos regulatórios foi transformada em política pública e a UAB passou a ser um “sistema” público (BRASIL, 2005b). Tal expansão não pode ser negligenciada.

Contudo, sabemos que há polos de apoio presencial aos cursos ofertados que não possuem as condições ideais de funcionamento: falta de infraestrutura física, acervo bibliográfico em quantidade insuficiente, dificuldades de acesso à internet, tutores com deficiências na formação inicial, baixa interatividade entre professores e alunos, professores formadores que não sabem usar o ambiente *moodle*; assim como há polos com total infraestrutura física, tutores qualificados e atuantes, bibliotecas atualizadas. É preciso avaliação para conhecer, criticar, propor e (re)construir.

Não por acaso, a legislação estabelece critérios e procedimentos para a participação de instituições públicas de ensino superior na UAB, bem como descreve as obrigações e os deveres dos professores formadores, supervisores de curso e tutores no programa. Além disso, o MEC coordena a implantação, o acompanhamento, a supervisão e a avaliação dos cursos do Sistema UAB, como evidencia a análise do marco regulatório (Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007, Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, e Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005).

Entretanto, muitos são os desafios, dentre os quais destacaria os seguintes: a comunidade acadêmica reconhecer que a modalidade deve ser integrada de fato à vida das Ipes, ou seja, a modalidade existe enquanto política e seus graduandos são pessoas reais; a vinculação efetiva da modalidade nos departamentos das Ipes que a ofertam; a regulamentação do trabalho docente na modalidade a distância; a contabilização do esforço docente na carga horária e inclusão da modalidade no PDI.

Diante da complexidade crescente dos problemas que se colocam, fato é que há necessidade de novas cooperações e diálogos acadêmicos, com o objetivo de buscar saídas para as nossas inquietações, e a universidade é o *locus* privilegiado para tal tarefa.

O investimento na formação de professores na modalidade a distância responde às exigências da sociedade da informação e do conhecimento num contexto de reestruturação do Estado e remodelação da base material da sociedade. O crescimento da EAD no Brasil e, mais ainda, sua apresentação como alternativa de inclusão educacional num país de dimensões continentais, impõem ao governo o desafio de criar legislações específicas, quebrando paradigmas pre-

senciais. Leis, decretos, resoluções e portarias passam a regulamentar a política nacional de educação a distância.

Assim, por intermédio da **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**, compete não somente ao FNDE, como também à Capes, conceder bolsas de estudo e de pesquisa no âmbito dos programas de formação de professores para a educação básica. As competências e a estrutura organizacional da Capes, bem como a autorização à concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes do programa de formação inicial e continuada de professores para a educação básica, estão normatizadas pela Lei nº 11.502, de 10 de julho de 2007, que alterou os arts. 1º (§1º e §3º) e 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006.

Ao examinar a legislação brasileira que regula os cursos de graduação na modalidade a distância no Brasil, como a UAB, é possível perceber a intenção de garantir credibilidade a essa modalidade. Contudo, a norma em si não garantirá o desenvolvimento cognitivo, os valores e as condutas dos indivíduos sob sua orientação. De nada adianta afirmar que a EAD/UAB permite a democratização do acesso à educação superior, a inclusão social e a melhoria quantitativa do processo educacional se não houver um esforço de longo prazo que ultrapasse o discurso das prioridades. Esta é uma tarefa de toda a sociedade. Algo a ser debatido, defendido.

Cabe aos pesquisadores das Ciências Sociais fortalecer a relação sujeito-objeto, e à universidade, defensora de sua autonomia e de sua condição de geradora de um pensamento independente, não aceitar que forças externas imponham o patamar de uma qualidade que ela não escolheu (SOUSA; RAMALHO, 2012).

Os processos de emancipação são estimuladores de intervenções compromissadas com as rupturas que atuam no sentido da mudança. Não são medidos pelo tamanho e abrangência, mas sim pela profundidade e significado que têm para os sujeitos envolvidos. São difíceis de dimensionar objetivamente, pois atuam nos espaços de subjetividade e necessitam um tempo de maturação para produzir efeitos, que podem ser múltiplos e heterogêneos. Entretanto, é preciso acompanhar tais processos. Questionar a existência da universidade e definir sua função social é crucial, pois deve estar claro o papel da instituição universitária que se deseja construir e defender.

5 Considerações finais

A política educacional colocada em prática no Brasil a partir da década de 1990 defende a criação de diferentes tipos de instituições, programas e modalidades como forma de aumentar o número de matrículas na educação superior. A educação a distância tem ampliado o acesso a esse nível de ensino. Tal

abrangência necessita de acompanhamento sistemático (avaliação processual) para que de fato cumpra seu papel de viabilizar a melhoria do impacto no processo ensino-aprendizagem.

Nesse sentido, é necessário implementar e articular um conjunto de políticas públicas sociais e educativas que viabilizem a tão almejada universalização da educação com qualidade. Tal qualidade deve estar atrelada à busca de ideais emancipatórios.

Os números revelam ser notável a velocidade com que cresce a aplicação da EAD em diversos ambientes pedagógicos. O crescimento da EAD no Brasil e, mais ainda, sua apresentação como alternativa de inclusão educacional num país de dimensões continentais, impõem ao governo o desafio de criar legislações específicas. Leis, decretos, resoluções e portarias passam a regulamentar a política nacional de EAD.

A legislação existente relacionada à modalidade de EAD no Brasil não deve ser rechaçada como um entrave ao seu desenvolvimento. Cabe a nós, docentes, conhecer a modalidade, o marco regulatório, compreender seus limites e possibilidades, a fim de ser possível redefinir e propor adequações às suas especificidades.

Atendendo a essas diretrizes, a UAB foi criada como um programa e hoje é apresentada como um “sistema nacional” de ensino superior a distância, para ampliar o contingente de docentes qualificados em nível superior, pois a formação de professores constitui elemento fundamental na garantia da melhoria do desempenho educacional do país. Essa compreensão está em consonância com as diretrizes do Banco Mundial e parece incorporar o pensamento funcionalista parsoniano. Reconhecer tal alinhamento é fundamental, não para nos imobilizar; pelo contrário, deve nos impulsionar à participação e ao engajamento na implantação das políticas educacionais em nossas lpes.

Minha experiência como professora da UAB, no curso de Pedagogia na Universidade Federal de Rondônia e na Universidade Federal do Rio Grande do Norte, ratifica essa compreensão e revela que um dos grandes obstáculos nesses estados é o fato de o acesso à internet ser extremamente precário em alguns municípios, nos quais os graduandos dependem quase exclusivamente do material didático impresso que lhes é disponibilizado. Restringir a formação a esses materiais didáticos é bastante limitador. Além do mais, a distância entre o polo de apoio presencial e o município de residência do discente inviabiliza que este – em geral cursando a UAB em serviço – tenha tempo disponível para ir ao polo acessar a internet e conhecer *links* de artigos disponíveis em bases de dados como a da Scielo, ou utilizar o acervo bibliográfico do polo, tampouco tirar dúvidas com a tutoria presencial (muitas vezes sem formação teórica para esclarecer as eventuais dificuldades nas diferentes disciplinas ofertadas no curso).

É importante pontuar as especificidades regionais, socioculturais que nos impedem de adotar “fórmulas”: o que é bom para o Sudeste pode não ter a mesma resposta nas Regiões Norte e Nordeste do Brasil. A título de exemplo, em alguns polos do Rio Grande do Norte o número de discentes “demanda social”, com média de idade entre 18 e 24 anos, é bem elevado; já em outros, a maioria são professores em final de carreira buscando um curso superior para aumentar seus proventos ou para saírem da sala de aula (casos mais encontrados no curso de Pedagogia). Esse é um aspecto que merecerá estudo mais detalhado.

Por outro lado, temos vivenciado experiências bastante gratificantes, com depoimentos emocionados dos professores em exercício, que afirmam que sua prática está melhorando com os novos conhecimentos adquiridos e que jamais pensaram que teriam acesso a uma universidade pública.

As transformações da sociedade são evidentes. No mundo global, a universidade deve acompanhar o *status* atual das ciências e atender às demandas sociais. Entretanto, a universidade tem um conjunto de demandas muitas vezes contraditório; precisamos agir nesses espaços de contradição. O comportamento científico dominador, dentro dos parâmetros de uma racionalidade instrumental, contribuiu para a visível destruição e submissão do ser humano, em seu desencantamento das relações sociais.

Um dos eixos estruturantes da universidade pública é o de assumir o compromisso, por meio das ações de ensino, pesquisa e extensão, de formar profissionais e de produzir conhecimento nas diferentes áreas, além de articular demandas e necessidades da sociedade com a definição das propostas curriculares dos diferentes cursos de graduação e pós-graduação, e das pesquisas a serem realizadas e incentivadas com financiamento e apoio institucionais.

O Estado enfrenta a tarefa de reorganizar a educação pública com o propósito de ajustá-la não só às novas demandas sociais, mas, sobretudo, à realidade político-econômica vigente. Por intermédio dos ministérios e das secretarias de Educação, os governos deliberam sobre a educação nacional, definindo seu sentido, finalidade, forma, conteúdos, e imprimem a direção que possa legitimar o modelo econômico e político ditado pela sociedade em que aquela está inserida.

Assim, de nada adianta afirmar que a EAD/UAB permite a democratização do acesso à educação superior, a inclusão social, o aumento quantitativo de professores formados em nível superior, se não houver melhora efetiva no processo ensino-aprendizagem em vários aspectos, desde a valorização docente, passando pela infraestrutura física e tecnológica, até a efetividade da formação ofertada. Todas as questões reforçam a compreensão de que a UAB merece uma avaliação de programa para evidenciarmos seus resultados, impactos e efeitos.

Referências

BRASIL. *Decreto nº 1.917, de 27 de maio de 1996*. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e funções gratificadas do Ministério da Educação e do Desporto e dá outras providências. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/d1917.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2012.

_____. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 dez. 2005a. Disponível em: <<http://uab.capes.gov.br/images/stories/downloads/legislacao/decreto5622.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 jun. 2006a. Disponível em: <<http://uab.capes.gov.br/images/stories/downloads/legislacao/decreto5800.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007. Altera dispositivos dos Decretos nºs 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. *Diário Oficial da União*, 13 dez. 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/decreto/D6303.htm>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. *Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009*. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. Brasília, DF, 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. *Decreto nº 7.690, de 12 de março de 2012*. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Ministério da Educação. Brasília, DF, 2012a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7690.htm>. Acesso em: 25 mar. 2012.

_____. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Subsecretaria de Edições Técnicas, 2005b.

_____. Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 fev. 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11273.htm>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, de que trata a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nºs 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 jul. 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm>. Acesso em: 30 jul. 2011.

BRASIL. Lei nº 11.507, de 20 de julho de 2007. Institui o Auxílio de Avaliação Educacional - AAE para os servidores que participarem de processos de avaliação realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep ou pela Fundação Capes; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 11.458, de 19 de março de 2007; cria cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS; cria, em caráter temporário, funções de confiança denominadas Funções Comissionadas dos Jogos Pan-americanos - FCPAN; trata de cargos de reitor e vice-reitor das Universidades Federais; revoga dispositivo da Lei nº 10.558, de 13 de novembro de 2002; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 jul. 2007c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11507.htm>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 jun. 2009b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Ministério da Educação. *Portaria nº 1.326, de 18 de novembro de 2010*. Aprova, em extrato, o Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação: Bacharelados e Licenciatura, na modalidade de educação a distância, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes. Brasília, DF, 2010a. Disponível em: <<http://www.cmconsultoria.com.br/imagens/diretorios/diretorio14/arquivo2870.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2014.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº 1.369, de 7 de setembro de 2010. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n. 234, 8 set. 2010b. Seção 1, p. 8. Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/imagens/stories/downloads/legislacao/Portaria1369_07dez10_CredenciarIESePolosUAB.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Ministério da Educação. Resolução nº 49, de 10 de setembro de 2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n. 174, 11 set. 2009c. Seção 1, p. 9. Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/imagens/stories/downloads/legislacao/resolucao_fnde_492009.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação a Distância. Portaria nº 7, de 9 de fevereiro de 2011. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, n. 29, 10 fev. 2011. Seção 2, p. 18. Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/imagens/stories/downloads/legislacao/Portaria7_SEED_9fev2011_DesignaAvaliadoresUAB.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2011.

_____. Senado Federal. Portal Atividades Legislativas. *Projeto de Lei da Câmara nº 103/2012*. Brasília, 25 out. 2012b. Em tramitação. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=108259>. Acesso em: 23 ago. 2013.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. Universidade Aberta do Brasil. *Catálogo UAB*. Disponível em: <<http://www.uab.capes.gov.br/imagens/stories/downloads/Catalogo/apresentao.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

_____. Universidade Aberta do Brasil. *Instituições*. Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=10>. Acesso em: 27 fev. 2012.

BRASIL. Universidade Aberta do Brasil. *O que é*. Disponível em: <http://www.uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=18>. Acesso em: 31 ago. 2011.

DIAS SOBRINHO, José. *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez, 2003.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. *Resolução/CD/FNDE nº 44, de 29 de dezembro de 2006*. Estabelece orientações e diretrizes para a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes dos cursos e programas de formação superior, no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3119-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-44-de-29-de-dezembro-de-2006>>. Acesso em: 23 fev. 2014.

GAMBOA, Sívio Sánchez. *Pesquisa em educação: métodos e epistemologia*. Chapecó: Argos, 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Censo da educação superior 2010: resumo técnico*. Brasília, DF: Inep, 2012. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2013.

_____. *Censo da educação superior 2011: resumo técnico*. Brasília, DF: Inep, 2013. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2011.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2013.

MAFRA, Leila de Alvarenga. O pensamento sociológico de Talcott Parsons e a educação. In: MAFRA, Leila de Alvarenga et al. (Org.). *Sociologia para educadores 2: o debate sociológico da educação no século XX e as perspectivas atuais*. Rio de Janeiro: Quartet, 2005. p. 15-53.

NOSELLA, Paolo. Compromisso político e competência técnica: 20 anos depois. *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, v. 26, n. 90, p. 223-238, jan./abr. 2005.

PARSONS, Talcott. *O sistema das sociedades modernas*. São Paulo: Pioneira, 1972.

SEGENREICH, Stella Cecília Duarte; CASTRO, Alda M. D. A.; SOUSA, Andréia da S. Quintanilha. Política de expansão da educação superior: formação de professores na modalidade a distância e nos institutos federais. In: JEZINE, Edineide; BITTAR, Mariluce (Org.). *Políticas de educação superior no Brasil: expansão, acesso e igualdade social*. João Pessoa: EdUEPB, 2013. p. 146-163.

SOUSA, Andréia da S. Quintanilha. Universidade Aberta do Brasil (UAB) como política de formação de professores. *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 42, n. 28, p. 119-149, jan./abr. 2012.

SOUSA, Andréia da S. Quintanilha; RAMALHO, Betânia Leite. Políticas de formação de professores no Brasil e a modalidade a distância: pontos para reflexões. *Revista Exitus*, Belém, v. 2, n. 1, p. 45-55, jan./jun. 2012.

TEATINI, João Carlos. *Sistema Universidade Aberta do Brasil: balanço 2012 e metas*. Palestra proferida no VI Fórum Nacional de Coordenadores UAB, realizado em Brasília, DF, nos dias 7 e 8 de novembro de 2012. Apresentação em Power Point.

Acreditação da educação superior no Mercosul: considerações iniciais*

*Lauro Victor Nunes** e Gladys Beatriz Barreyro****

1 Introdução

O texto pretende mostrar resultados do projeto de iniciação científica em curso intitulado “Acreditação da educação superior no Mercosul”¹, inserido no projeto *Avaliação da educação superior no Mercosul: o papel do Brasil*², que tem por objetivo estudar o processo de acreditação da educação superior na perspectiva regional no Mercado Comum do Sul (Mercosul), além de identificar os avanços e dificuldades encontrados e os resultados efetivamente alcançados.

Os resultados aqui apresentados baseiam-se em pesquisa bibliográfica e documental. Foram analisados documentos do Mercosul, como o *Tratado de Assunção* e o *Protocolo de Ouro Preto*, de ministros de Educação do Setor Educacional do Mercosul (SEM), de atas das reuniões da Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior (CRC-ES) e de documentos produzidos no âmbito do Mecanismo Experimental de Acreditação (Mexa) e do Sistema de Acreditação de Carreiras Universitárias para o Reconhecimento Regional da Qualidade Acadêmica do Mercosul (Sistema Arcu-SUL).

* O texto é uma versão corrigida da comunicação apresentada no XXI Seminário Internacional Universitas BR “Políticas Públicas para a Educação Superior no Brasil: expansão e internacionalização”, na Ufscar, em São Carlos, de 29 a 31 de maio de 2013. Eixo Temático 3: Avaliação na expansão da educação superior. É produto de pesquisa financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

** Aluno do curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH/USP). Bolsista Pibic/CNPq. <lauro.nunes01@gmail.com>.

*** Doutora em Educação. Professora da Universidade de São Paulo nos Programas de Pós-Graduação em Educação e em Integração de América Latina e da Escola de Artes, Ciências e Humanidades. <gladysb@usp.br>.

¹ Edital IC/USP nº 2012/2013.

² Edital Universal CNPq, Processo nº 483258/2011-3.

A seguir, serão apresentadas questões teóricas a respeito da avaliação e acreditação da educação superior, bem como sobre o Mercosul. Posteriormente, será aprofundada a análise a respeito do Mexa e do Sistema Arcu-SUL, seguidas pelas primeiras análises surgidas da leitura das atas das reuniões da CRC-ES obtidas na plataforma virtual do Mercosul Educacional.

2 Panorama da educação superior na América Latina

A educação superior na América Latina sofreu algumas mudanças a partir da década de 1980, período em que entrava em decadência o modelo de Estado de bem-estar social devido à divulgação de um ideário neoliberal, caracterizado principalmente pela descontinuação da prestação de determinados serviços públicos, pois tal modelo era pautado e condicionado pela economia de mercado, sendo o mercado privado o agente determinante das ações e decisões políticas, antes tomadas exclusivamente pelos governos (BUCCI, 2006).

De acordo com Barreyro, Lagoria e Hizume (2011, p. 1), as políticas econômicas promovidas pelo Consenso de Washington no início da década de 1990 resultaram em um ajuste estrutural que promoveu a “diminuição do Estado na oferta de bens e serviços, o que impactou nas políticas sociais, em especial na educação”.³ Em reforço a esse processo, somam-se as influências dos organismos internacionais de crédito, como o Banco Mundial e o FMI, que contribuíram para a indução de tais ajustes de ordem econômica nos países latinos, “com características de descentralização, privatização e focalização, ocasionando reformas educativas” (BARREYRO, LAGORIA, HIZUME, 2011, p. 1).

Segundo Lamarra (2010, p. 10), as crises econômicas da época ocasionaram “uma forte restrição do financiamento público para os setores sociais, em geral, e para a educação e a universidade, em particular”. Observando a emergência de atender às crescentes demandas, foram criados diversos perfis de instituições de ensino superior, universitárias e não universitárias, sem critérios mínimos de preocupação com a qualidade dos serviços educacionais prestados. Ainda segundo o mesmo autor, ao analisar o ensino superior latino-americano da década de 1990, podia-se notar que este passava a registrar “um forte crescimento de matrículas e do número de instituições de educação superior, uma clara tendência ao crescimento das instituições privadas, uma grande diversificação institucional e uma alta disparidade nos níveis de qualidade” (LAMARRA, 2010, p. 11).

A redução da atuação do Estado como ator político e gestor das políticas sociais, como o investimento público no ensino superior, deriva da crise da década-

³ Todas as traduções de citações em língua estrangeira são de nossa autoria.

da de 1990, da mudança para o paradigma neoliberal e das condicionalidades para empréstimos às nações latino-americanas, que deixaram de prestar certos serviços públicos à população, passando esses encargos à iniciativa privada, setor responsável pelo aumento significativo do número de vagas no período, em um cenário econômico pautado na liberalização do mercado e escassa regulação por parte dos governos (BARREYRO; LAGORIA, 2010).

De acordo com Lamarra (2010, p. 2), o ensino superior na América Latina passou por grandes transformações neste período, passando a adotar “um modelo de ampliação do acesso pelo setor privado que permitiu a coexistência de instituições tradicionais e outras de qualidade duvidosa, resultando nnuma situação de] caótica heterogeneidade institucional”, legitimada por um aspecto de pluralidade institucional e de deterioração da qualidade. Levando em conta este processo, pode-se afirmar que houve uma tendência a considerar o ensino superior mais como uma mercadoria do que como uma relevante política de internacionalização da educação fruto da cooperação regional.

Sendo assim, observa-se uma situação em que o Estado deixou de ser o responsável por satisfazer certas necessidades da população, ao legitimar que uma instituição privada realizasse as pertinências antes naturais a ele. O surgimento acelerado de tais instituições privadas de nível superior, aliadas a um modelo de ensino de baixa qualidade e isentas de iniciativas que promovessem a pesquisa e a extensão, acabaram por se voltar aos interesses tipicamente mercadológicos. Rama (2006, p. 146) nomeia este fenômeno de “segunda reforma universitária” e reforça o fato de que a “necessidade de expansão do sistema, combinada com baixo investimento público [... no ensino superior na América Latina, gerou uma] diversidade de níveis de qualidade com uma deterioração dos diplomas”.

Considerando essa diferenciação institucional, que se reflete também em distintos níveis de qualidade ofertados no ensino superior, surgem na América Latina os processos de “asseguramento da qualidade por meio da avaliação de instituições e da acreditação de cursos de graduação e pós-graduação” (LAMARRA, 2010, p. 12). Pode-se entender o processo de avaliação e acreditação como um conjunto de articulações entre as universidades, suas respectivas comunidades universitárias e as comissões externas, em um cenário em que os diversos atores recorrem a esses dois recursos, que funcionam como formas de se mensurar a qualidade acadêmica das carreiras universitárias.

Tendo em conta este contexto, caberia ao Estado promover as políticas de avaliação da qualidade e, de acordo com os resultados obtidos por meio de diferentes instrumentos de avaliação, as instituições seriam reconhecidas e/ou autorizadas para o funcionamento, fenômeno esse denominado por Rama (2006, p. 154) como “Terceira Reforma da Educação Superior, [... em que o Estado passa a adotar um] crescente papel [...] na fiscalização, supervisão e controle”.

3 Avaliação

A avaliação é um dos principais elementos que o Estado tem utilizado para regulação, tentando minimizar os efeitos da rápida expansão de matrículas aliada à baixa qualidade das instituições de ensino.

José Dias Sobrinho (2003a) identifica a avaliação como um procedimento com duas grandes e divergentes funções: uma função somativa, de estreito diálogo com os valores positivistas, em especial a racionalidade, a técnica e as formas objetivas de mensuração de resultados, como a psicomетria; e uma função formativa, alinhada às tendências da subjetividade e da construção de significados.

Assim, pautando-se em uma “intencionalidade educativa” (DIAS SOBRINHO, 2003b, p. 42), a avaliação é a responsável por um amplo processo de atribuição de juízos de valor, de debates com a comunidade universitária, de definição de ações e metas para melhorar o cumprimento das finalidades públicas e sociais das instituições de ensino superior, tendo função de “melhora das práticas educativas” (DIAS SOBRINHO, 2003b, p. 42), além de ser o principal “processo permanente de construção de qualidade” (DIAS SOBRINHO, 2003b, p. 44) dessas instituições.

É nessa perspectiva de compreensão da importância da avaliação como prática de aprimoramento do ensino, ou emancipação, a busca pelo aperfeiçoamento do projeto pedagógico pela construção do conhecimento, diálogo e contribuição com a sociedade, que Dias Sobrinho (2003b) questiona a existência de outra função da avaliação que, segundo ele, poderia usufruir o papel de controle, por parte das instituições políticas em relação às instituições de ensino, em um cenário em que o extenso papel regulatório do Estado seria um “instrumento privilegiado de regulação” (DIAS SOBRINHO, 2003b, p. 35)

Mostra-se, assim, o alto grau de influência do Estado neoconservador, alicerçado na regulação e composto por agências institucionalizadas e com grande poder de intervenção para modelar o sistema de ensino superior, o que se opõe à tendência neoliberal de flexibilização econômica, ações que caracterizam o “Estado avaliador” (DIAS SOBRINHO, 2003b, p. 35), sendo este com forte atuação no controle do campo social e flexível no que tange às relações econômicas.

4 Acreditação

Lamarra (2010, p. 11) é enfático ao afirmar que a necessidade do aprimoramento da avaliação do ensino superior na América Latina e da introdução da acreditação mostrou-se necessária, entre outros fatores, devido à:

[...] forte disparidade dos planos de estudos, com denominações de titulações muito diversas, com objetivos formativos e com duração de estudos bastante similar. Assim,

encontra-se em um mesmo país denominações muito diferentes das titulações de uma mesma área profissional e, por sua vez, durações também distintas de uma mesma carreira profissional.

Sendo assim, o crescente número de instituições privadas criou um cenário pautado na diversificação quanto à qualidade do serviço de ensino superior prestado por essas IES, o que justificaria a necessidade de se averiguar a qualidade das respectivas carreiras. É neste cenário de “caótica heterogeneidade institucional” (LAMARRA, 2010, p. 11) que surge a acreditação como um instrumento que possui o sentido de atribuir créditos, um juízo de valor, reconhecer algo pela qualidade que tem, baseando-se em normas gerais. Pode-se compreender a acreditação da educação superior como um processo de revisão externa da qualidade (LAMARRA, 2010) ou até mesmo como um eficaz meio de controle, manutenção e garantia de constante melhoramento acadêmico, definição esta atribuída por José Dias Sobrinho (2003b).

Ainda é possível interpretar a acreditação como um processo pelo qual uma agência reguladora estatal é a responsável por atribuir “reconhecimento público a uma escola, instituto, colégio, universidade ou programa especializado que alcança certos níveis educacionais e qualificações previamente estabelecidas” (MARQUES; MARQUINA, 1998, p. 93). Os autores também descrevem o fato de que esse instrumento de reconhecimento público da qualidade do ensino superior “consiste em proporcionar uma avaliação profissional aceitável da qualidade das instituições educacionais e dos programas” (MARQUES; MARQUINA, 1998, p. 93), além de estimular seu aperfeiçoamento contínuo.

Dias Sobrinho (2003a) trata a acreditação como o “enfoque da revisão profissional”, caracterizado por envolver um processo segmentado de autoavaliação e avaliação externa, sendo a segunda composta por uma comissão externa de avaliação baseada em normas gerais que analisam a situação da instituição e, apoiada em critérios mínimos, realizam um relatório contendo os principais pontos positivos e os a serem reconsiderados, fazendo assim “as devidas recomendações e sugerem aos organismos responsáveis a certificação ou não dos programas, cursos, departamentos ou unidades” (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 33). Sendo assim, as medidas universais de avaliação, determinadas pelas agências reguladoras, cumpriram a missão de aferir os níveis de qualidade das instituições e, caso essas estivessem de acordo com as normas preestabelecidas, seriam acreditadas, com a fomentação de um documento oficial, de fé pública, autorizando seu funcionamento e reconhecendo-a como instituição dentro dos padrões de aprimoramento qualitativo da educação superior exigidos pelo Estado (DIAS SOBRINHO, 2011).

A acreditação está relacionada ao paradigma da avaliação como processo de regulação, em que se revela um rigoroso meio de atribuir juízo de valor a um

serviço prestado, sendo essa ação pautada na avaliação externa, ou seja, o processo de acreditação é altamente dependente dos resultados obtidos pelas avaliações.

Considerando este aspecto, mostra-se relevante considerar a função da acreditação enquanto instrumento que viabiliza a integração, a cooperação, a regionalização e a internacionalização do reconhecimento público de qualidade do ensino superior promovido pelo Estado.

5 Acreditação regional e internacional

Stubrin (2005) sustenta alguns argumentos que envolvem a acreditação como política educacional e como mecanismo de articulação regional, visando a ser um instrumento que possibilite o aperfeiçoamento do ensino superior de todos os Estados, membros e associados. Para o autor, a avaliação e a acreditação devem ser compatíveis com a autonomia universitária e a liberdade acadêmica, sendo que o controle estatal deve saber equalizar essa autonomia institucional com sua função típica de regulação, em um cenário no qual essas situações se complementam e não se sobrepõem, tendo o Estado de “manter sua função de tutela e fonte exclusiva de validade jurídica da atividade e da titulação universitária” (STUBRIN, 2005, p. 17). A avaliação e a acreditação devem reforçar o controle estatal como uma fonte de articulações e relações com outros países que compactuam das mesmas formas de validade de currículos e carreiras, almejando fortalecer os laços internacionais, supranacionais e de cooperação regional.

Um importante fenômeno de regionalização da acreditação ocorreu entre os países-membros do Mercosul. Com a consolidação deste bloco, entrou na agenda política a necessidade do reconhecimento público e internacional de qualidade acadêmica e profissional, tendo a avaliação e a acreditação como “instrumentos políticos de negociação” (GUERRA, 2010, p. 54) com organismos internacionais, como o Banco Mundial, a fim de “comprovar credibilidade para o recebimento de investimento nas negociações com o Banco” (STUBRIN apud GUERRA, 2010, p. 54).

Hermo (2011) afirma que houve resistências iniciais à implementação da acreditação; entretanto, insiste no fato de que, “uma vez instalado este tema na agenda pública nacional de cada país, ele alcançou um âmbito supranacional como o do Mercosul” (HERMO, 2011, p. 88); os países passaram a questionar a necessidade de “assegurar a transparência dos procedimentos e da informação disponível, que permita uma comparabilidade das carreiras e dos cursos disponíveis e o estabelecimento de parâmetros comuns” (HERMO, 2011, p. 88). Ou seja, a primeira dificuldade relacionada à acreditação envolvia a estipulação de um padrão mínimo de qualidade entre os cursos, considerando as necessidades e especificidades da região.

Levando em conta o contexto da acreditação internacional acima exposto, cabe-nos aqui uma reflexão mais aprofundada a respeito da constituição do Mercosul enquanto bloco de integração regional.

6 O Mercosul

O Mercosul é um bloco econômico e social criado em 1991, constituído (originalmente) por Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina⁴, que assinaram um pacto de cooperação mútua com o objetivo de promover a integração regional destes países. Essa proposta de integração baseou-se na necessidade de superar o subdesenvolvimento histórico desta região com a adoção de políticas macroeconômicas que permitiriam a unificação e a livre circulação de mercadorias entre essas nações.

O *Tratado de Assunção* é o documento público pelo qual foi firmada em 1991, na capital do Paraguai, a área de integração econômica e social que originou o Mercosul. Este documento visava à estipulação de normas reguladoras das ações dos Estados nacionais, membros e associados, durante o período de transição para o mercado comum. Ainda que o documento de integração tenha sido assinado em 1991, as regras macroeconômicas deste acordo de cooperação internacional só passaram a vigorar em 31 de dezembro de 1994, com o *Protocolo de Ouro Preto*, que teve como objetivo a consolidação definitiva do *Tratado de Assunção* a respeito da estipulação da estrutura institucional do Mercosul.

7 O setor educacional do Mercosul

A primeira relação entre o Mercosul e a Educação data de 1992, com a criação do Plano Trienal de Educação (BARREYRO; LAGORIA; HIZUME, 2011). A educação passa a constar precocemente na formatação da agenda política do Mercosul, focada principalmente na mobilidade de pessoas dentro da região. Desde a década de 1990, o reconhecimento de títulos da educação básica, incluindo os níveis médio e técnico, já mostrava claros avanços, o que não aconteceu com a validação de títulos da educação superior. Os grandes impedimentos para o reconhecimento de títulos e estudos de nível superior “derivam de estreitas e complexas vinculações existentes entre a validação dos títulos profissionais e o exercício das respectivas profissões” (LAMARRA, 2010, p. 16).

⁴Argentina, Brasil, Paraguai (suspensão de junho de 2012 até agosto de 2013), Uruguai e Venezuela são Estados-partes do Mercosul. Há também os Estados associados: Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru (MERCADO COMUM DO SUL, 2013).

Sabe-se que a validação de estudos universitários tinha dois objetivos naquele período: o primeiro relacionado às atividades acadêmicas e à continuidade dos estudos, principalmente de pós-graduação, e o segundo voltado a um documento de habilitação profissional com validade nos países-membros. Segundo Lamarra (2010, p. 17), “a situação mais complexa e difícil era em relação ao reconhecimento, a fim de habilitar o desempenho profissional”. A Comissão Técnica Regional de Educação Superior (CTR-ES) tentou promover a implementação de um sistema baseado em tabelas de equivalências entre as carreiras; entretanto, “foi possível comprovar que este regime era de difícil instrumentação” (LAMARRA, 2010, p. 17). Sendo assim, o modelo de tabelas de equivalência entre as carreiras foi descontinuado para a implantação de um modelo experimental de acreditação de carreiras de graduação proposta pelo Grupo de Trabalho de Especialistas em Avaliação e Acreditação da Educação Superior, ainda segundo o mesmo autor.

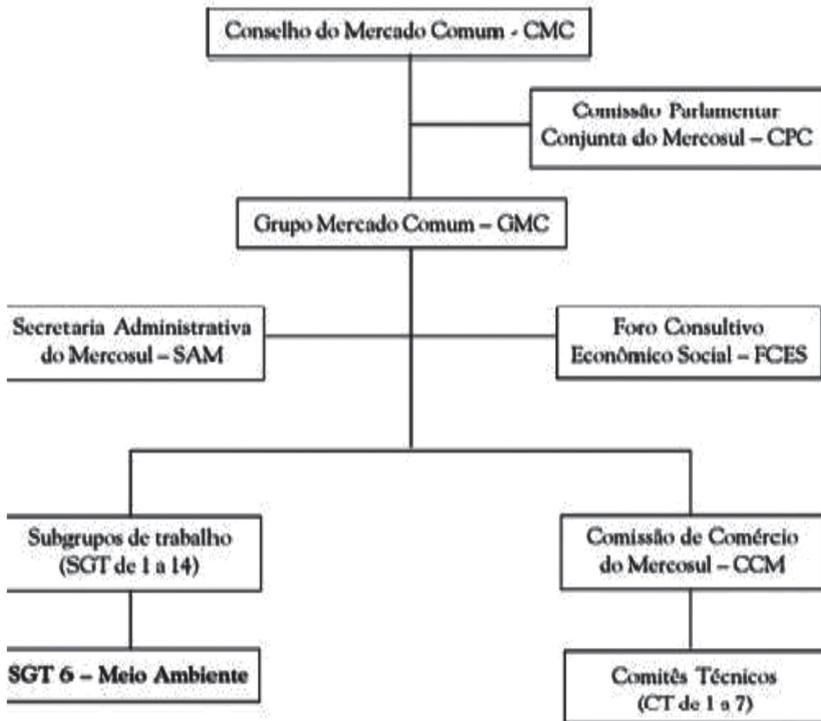
Em 1998, surgiram no cenário sul-americano as primeiras tentativas de se implementar um modelo de acreditação fundamentado em um “espaço de colaboração e intercâmbio de informação, [...] que permitiria a cooperação e a circulação de pessoal técnico e acadêmico” (STUBRIN, 2005, p. 16), para o aprimoramento da qualidade do ensino superior. Segundo Rama (2009), ao promover um cenário de integração regional, como no caso dos países-membros do Mercosul, surgiu a necessidade de se aperfeiçoarem as agências nacionais de avaliação da educação superior, integrando-as em um sistema entre esses países, em que a busca pela legitimação da qualidade do ensino superior, ou seja, o processo de avaliação e acreditação, fosse coletivo e institucionalizado. Sendo assim, a regionalização da acreditação, neste caso, foi inicialmente transcrita em acordos e tratados educacionais, em que se possibilitaram diversos intercâmbios de informação, conhecimento e experiências na área de avaliação da educação superior entre esses países e que levaram à criação do Mecanismo Experimental de Acreditação de Carreiras para o Reconhecimento de Títulos do Ensino Superior (Mexa).

Neste contexto de construção de políticas de integração regional, a educação assume para si um “papel estratégico” (MERCADO COMUM DO SUL, 2011, p. 4), sendo o Setor Educacional do Mercosul (SEM) um “instrumento essencial para a construção de um espaço educacional integrado por meio da coordenação de políticas de educação” (MERCADO COMUM DO SUL, 2011, p. 4).

8 Estrutura orgânica do Mercosul

O bloco de integração regional é composto por duas instâncias responsáveis por sua capacidade decisória, sendo elas o Conselho do Mercado Comum (CMC) e o Grupo do Mercado Comum (GMC). Ambos são órgãos permanentes

que possuem titularidade de “personalidade jurídica do Mercosul [... e] órgão executivo do Mercosul” (MERCADO COMUM DO SUL, 1994, p. 3-4), respectivamente. Percebe-se claramente que o CMC é um órgão de título principal, pois participa e interfere claramente no trabalho e na estrutura institucional de outros órgãos pertencentes ao Mercosul, enquanto cabe ao GMC todo o assessoramento técnico ao primeiro, caracterizando-se ambos como instituições de natureza intergovernamental, responsáveis pelo processo de negociação entre os Estados associados e a legitimação e cumprimento das normas expostas no Protocolo de 1994, respeitando-se e considerando as limitações institucionais de cada um.



Esquema 1: Estrutura orgânica do Mercado Comum do Sul

Fonte: QUEIROZ (2005, p. 11).

Dentro das esferas institucionais descritas, percebe-se que as políticas do Mercosul são setorializadas, estando a Educação incluída nestes subgrupos de trabalho (SGT) e comitês técnicos (CT). Dividiram-se as ações deste tema em eixos, em que cada comissão regional coordenadora (CRC) seria responsável pelos programas da educação básica, técnica e superior, concentrando assim recursos técnicos, físicos e conhecimentos diferentes para cada setor.

Mostra-se de relevância descrever que as CRC realizam reuniões trimestrais em que participam especialistas nomeados pelos Ministérios da Educação de cada delegação, oportunidade em que são debatidos temas de importância para cada período. O registro dos temas, debates, discussões propostas e decisões são publicizadas em atas e anexos referentes a cada reunião. Pode-se citar a importância das Reuniões de Ministros de Educação do Mercosul (RME) e a participação do Comitê Coordenador Regional (CCR) como fatores que orientam as CRC no processo setorial de debate e tomada de decisão.

9 O Mexa

Vários foram os protocolos que visaram a consolidar o bloco do Mercosul como um ambiente de intercâmbio de conhecimentos; porém, eles “esbarravam no reconhecimento da qualidade dos cursos e títulos para a integração” (GUERRA, 2010, p. 56), o que fez com que surgisse a consciência da necessidade de um mecanismo experimental de reconhecimento público de qualidade de cursos e carreiras. Então, em 1996, na RME ocorrida na cidade de Gramado, no Brasil, desenvolveu-se um “grupo de trabalho composto por especialistas em avaliação e acreditação da educação superior” (GUERRA, 2010, p. 56), responsáveis pela elaboração de uma metodologia inicial para o reconhecimento das IES dos países-membros do Mercosul.

O Mexa tinha como objetivo, num primeiro momento, o reconhecimento de diplomas na formação universitária em Agronomia, Engenharia e Medicina, inicialmente por meio de “comissões consultivas” (LAMARRA, 2010; STUBRIN, 2005) formadas por especialistas de todos os países-membros do Mexa. Mas, esse instrumento acabou visando exclusivamente ao aprimoramento acadêmico e não à formulação de um documento de habilitação profissional, contribuindo, assim, “de maneira efetiva para o desenvolvimento acadêmico em todos os países membros, estimulando o melhoramento da qualidade” (STUBRIN, 2005, p. 17), relacionando a busca pela qualidade como um atributo subjetivo a ser construído social e coletivamente pelos países-membros.

O Mexa aprovado pela RME tinha como principal função incluir um “processo de avaliação por pares, de acordo com os requisitos estabelecidos em nível regional” (LAMARRA, 2010, p. 18), estabelecendo as Agências Nacionais de Acreditação (ANA) como os organismos responsáveis pelo processo de “monitoramento e cooperação regional” (LAMARRA, 2010, p. 18) objetivando o melhoramento acadêmico. Segundo Barreyro, Lagoria e Hizume (2011), o Mexa foi revisado também em 2002, sendo implementado entre 2004 e 2006, por meio da definição da ANA de cada país.

Cabe-nos ressaltar que esse mecanismo experimental representou uma importante e pioneira experiência, que não ocorreu “em nenhuma outra parte

do mundo, desenvolvendo saberes próprios, construindo critérios e indicadores comuns e possibilitando uma real melhora na qualidade educativa associada à acreditação” (HERMO, 2011, p. 141), sendo essa uma ação integrada e assumida pelos países em questão e que tem sido mantida (com ênfases diferentes), independentemente da troca de gestão governamental entre os países.

Segundo Lamarra (2010), o Mexa cumpriu com êxito as creditações de caráter experimental, tendo, entre 2004 e 2007, acreditado dezenas de carreiras nos países associados ao Mercosul, devendo este “avançar com a maior rapidez possível na fase de sua institucionalização como mecanismo permanente” (HERMO, 2011, p. 124). Assim, o desenvolvimento de um sistema permanente mostrou-se necessário, afinal, continuar com o caráter experimental da acreditação de carreiras seria um atraso, pois este “não tem efeitos práticos e tampouco funciona como um ‘selo de qualidade’ reconhecido” (HERMO, 2011, p. 124). Sendo assim, a partir de 2006 surgiu a necessidade de se instituir um mecanismo permanente de acreditação de carreiras.

10 O Sistema Arcu-Sul

Assim, a partir das experiências do Mexa foi criado o Sistema Arcu-SUL, como um mecanismo permanente aprovado, em 2008, pelo Conselho do Mercado Comum.

Segundo a Decisão nº 17/08, este sistema de acreditação regional tem como função:

estabelecer critérios regionais de qualidade na educação, desenvolver capacidades institucionais de cada país para avaliá-las e trabalhar em conjunto na reciprocidade e no valor intra regional e, mais adiante, mundial de um selo Mercosul sobre a qualidade universitária (MERCADO COMUM DO SUL, 2008, p. 1).

O Sistema Arcu-Sul considera “critérios regionais de qualidade utilizando a autoavaliação, a avaliação externa por comitês de pares e incluindo a emissão de uma resolução de acreditação válida por seis anos” (BARREYRO, LAGORIA, HIZUME, 2011, p. 4). Ainda, a difusão do programa continua sob responsabilidade das ANA, com o diferencial de estarem institucionalizadas sob uma rede (Rana), na qual passaram a ter maior proximidade, diálogo e a possibilidade de “elaborar suas próprias regras e adotar decisões consensuais” (BARREYRO; LAGORIA; HIZUME, 2011, p. 4).

Sendo assim, o Sistema Arcu-SUL tem como objetivo reconhecer a qualidade acadêmica dos diplomas de graduação e é o responsável pela articulação dos programas regionais de cooperação supranacional que beneficiam os sistemas de educação superior como um todo, além de ter o desafio de construir “parâmetros de qualidade aceitáveis e confiáveis, que levem em conta os avanços

realizados nas esferas de competência educacional” (HERMO, 2011, p. 145), sem deixar de considerar as diferentes experiências existentes dentro desse espaço de cooperação e integração regional no que tange à acreditação de carreiras.

11 Análise de documentos da CRC-ES

Foram analisadas as atas referentes às Reuniões I a XXXVI da CRC-ES do Setor Educacional do Mercosul, mantidas no período entre 9 de maio de 2001 e 19 de março de 2013, disponíveis na plataforma virtual do Mercosul Educacional. Os principais temas abordados pelos documentos estão relacionados, primeiramente, aos processos de tomada de decisão para definir o Memorando de Acordo entre os países do Mercosul a respeito da abertura do processo de acreditação, levando em conta as recomendações da RME e do CCR. Nessas reuniões foram definidas diretrizes para a implementação dos critérios mínimos de avaliação dos cursos, que definiam o reconhecimento público de qualidade das carreiras e a escolha das carreiras a serem acreditadas, sendo Agronomia, Medicina e Engenharia os primeiros cursos a participar do Mexa.

Neste contexto, a acreditação surge como uma prioridade no Plano de Ação 2001-2005 do Setor Educacional do Mercosul, bem como no Plano de Ação 2002-2004 do Espaço Comum entre União Europeia, América Latina e Caribe (Uealc), revelando sua importância na consolidação dos processos de integração regional, fortalecimento dos blocos e ascensão das políticas de internacionalização da educação superior. Esse fator justificaria a ênfase às políticas de mobilidade de especialistas, acadêmicos e estudantes a que as atas iniciais da CRC-ES se referem, em especial no período entre 2001 e 2004. A partir de 2005, percebe-se um novo esforço em consolidar e legitimar tais políticas, institucionalizando-as em um programa gerido pelas instâncias educacionais do Mercado Comum do Sul, o que contribuiu para o lançamento do *Programa de Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados (Marca)*, afinal, a uniformidade das políticas de mobilidade permitiriam ao bloco regional estudar e analisar, de forma mais clara e concisa, seus efeitos, externalidades, avanços, possíveis ações de aprimoramento, metas, objetivos etc.

A avaliação do Plano de Ação 2001-2005, ao final do período, apontava para uma necessidade de aprimoramento do mecanismo experimental de acreditação, levando em conta seus resultados positivos com as primeiras carreiras acreditadas. Na XXI Reunião da CRC-ES, em 2007, os representantes das ANA apresentaram um relatório com recomendações para a redação do memorando do Sistema Arcu-SUL, em que afirmaram a necessidade da formulação e implementação de um sistema permanente de acreditação de títulos universitários que envolvesse um número maior de carreiras e instituições de ensino superior. Na XXVI Reunião da CRC-ES, de 2008, foi aprovado um ciclo de convocatórias

que contava com outras carreiras como Arquitetura, Veterinária, Enfermagem e Odontologia, além das outras três que já estavam em processo durante o Mexa. Este ciclo, de acordo com o mesmo documento, ocorreu entre julho de 2008 e abril de 2010.

Para concluir estas análises, percebe-se que existe uma ordem de funcionamento das ações da CRC-ES que envolve, primeiramente, a definição de objetivos e metas; posteriormente, a fase de implementação das políticas; e, por último, a avaliação e análise dos resultados, que visam a publicizar ações e resultados aos países, instituições, instâncias e atores envolvidos, por meio de seminários a respeito das principais políticas de ensino superior da região.

12 Considerações finais

A acreditação da educação superior tem sido um dos eixos trabalhados pelo Mercosul Educacional desde sua criação, em 1992. Ela tem gerado experiências concretas de acreditação de cursos desde os primeiros anos do século XXI com a implantação de um mecanismo experimental nos cursos de Engenharia, Medicina e Agronomia, o Mexa e, posteriormente, deu início a um sistema permanente, com a criação do Sistema Arcu-SUL, incorporando os cursos de Arquitetura, Enfermagem, Odontologia e Veterinária. Este último terminou sua primeira etapa em 2013 com a acreditação de cursos pelo Brasil.

Segundo o Mercosul Educacional, o bloco regional de união aduaneira, econômica e social do Mercosul tem-se consolidado como um relevante modelo de integração, afinal, o processo de cooperação internacional tem, entre seus objetivos, a superação do subdesenvolvimento social, cenário em cujo contexto a educação superior possui importante papel. Caberia à acreditação de carreiras e ao atual Sistema Arcu-Sul promover a integração regional e colaborar para a construção de um modelo de busca coletiva pela qualidade nas áreas de graduação e pós-graduação na América Latina.

Para tanto, mostram-se necessárias novas pesquisas, aprofundando os desdobramentos das creditações realizadas, para maior apropriação e conhecimento dessa temática.

Referências

BARREYRO, Gladys Beatriz; LAGORIA, Silvana Lorena. Acreditação da educação superior na América Latina: os casos da Argentina e do Brasil no contexto do Mercosul. *Cadernos Prolam/USP*, São Paulo, ano 9, v. 1, p. 7-24, maio 2010.

BARREYRO, Gladys Beatriz; LAGORIA, Silvana Lorena; HIZUME, Gabriella de Camargo. *Las agencias nacionales de acreditación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en el Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias en el Mercosur (Sistema Arcu-SUR)*. Buenos Aires: Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación, jun. 2011.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas: reflexão sobre o conceito jurídico. In: BERCOVICI, Gilberto. *Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 143-163.

DIAS SOBRINHO, José. *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez, 2003a. p. 14-52.

_____. Avaliação da educação superior: regulação e emancipação. *Avaliação*, Campinas, v. 8, n. 2, p. 31-47, maio 2003b.

_____. Qualidade e garantia da qualidade: acreditação da educação superior. In: ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. *Avaliação da educação: diferentes abordagens críticas*. São Paulo: Xamã, 2011. p. 17-39.

GUERRA, Margareth. Redes de avaliação e acreditação latino-americanas: Rana - Mercosur Educativo. In: LEITE, Denise (Org.). *Inovação, avaliação e tecnologias da informação*. Porto Alegre: Pacartes, 2010. p. 53-72.

HERMO, Javier Pablo. *La acreditación regional de carreras en el Mercosur: presente y futuro*. Un estudio de caso sobre la nueva relación entre la globalización y los procesos de convergencia de la educación superior. Berlim: Académica Española, 2011.

LAMARRA, Norberto Fernandez. La convergencia de la educación superior en América Latina y su articulación con los espacios europeo e iberoamericano: posibilidades y límites. *Avaliação* (Campinas) Sorocaba, v. 15, n. 2, p. 9-35, jul. 2010.

MARQUES Angel; MARQUINA, Mónica. *Evaluación, acreditación, reconocimiento de títulos y habilitación: enfoque comparado*. Buenos Aires: Coneau, 1998. (Serie informes). Disponível em: <<http://www.coneau.edu.ar/archivos/1328.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2009.

MERCADO COMUM DO SUL. Conselho do Mercado Comum. *Acordo sobre a criação e a implementação de um sistema de credenciamento de cursos de graduação para o reconhecimento regional da qualidade acadêmica dos respectivos diplomas no Mercosul e Estados associados*. Decisão nº 17/08. San Miguel de Tucumán, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/dec_017_conae.pdf>. Acesso em: 28 set. 2012.

_____. *Perguntas frequentes*. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/perguntas-mais-frequentes-sobre-integracao-regional-e-mercosul>>. Acesso em: 15 ago. 2013.

_____. *Protocolo de Ouro Preto: protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do Mercosul*. Ouro Preto, 17 dez. 1994. Disponível em: <http://www.dpu.gov.br/encontro/encontroredpo/pdf/Protocolo_de_Ouro_Preto_PT.pdf>. Acesso em: 29 set. 2012.

_____. Setor Educacional. *Plano de ação do Setor Educacional do Mercosul 2011-2015*. Assunção, 2011. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/plano-2011-2015.html>>. Acesso em: 29 set. 2012.

_____. *Tratado de Assunção: tratado para a constituição de um mercado comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República do Uruguai*. Assunção, 26 mar. 1991. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf>. Acesso em: 28 set. 2012.

QUEIROZ, Fábio Albergaria de. Meio ambiente e comércio na agenda internacional: a questão ambiental nas negociações da OMC e dos blocos econômicos regionais. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 125-146, set. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v8n2/28608.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

RAMA, Claudio. El nacimiento de la acreditación internacional. *Avaliação*, (Campinas) Sorocaba, v. 14, n. 2, p. 291-311, mar. 2009.

_____. *La tercera reforma de la educación superior en América Latina*. Buenos Aires: FCE, 2006.

STUBRIN, Adolfo. Los mecanismos nacionales de garantía pública de calidad en el marco de la internacionalización de la educación superior. *Avaliação*, Campinas, v. 10, n. 4, p. 9-22, dez. 2005.

Universidade Estadual de Goiás: desafios, dilemas e perspectivas

Renata Ramos Carvalho e Nelson Cardoso Amaral*

1 Introdução

Esta pesquisa tem como objetivo fazer um estudo comparativo da Universidade Estadual de Goiás (UEG) com outras universidades estaduais presentes nas diversas regiões brasileiras a partir dos indicadores do banco de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), considerando como referência nas análises os parâmetros das universidades estaduais paulistas. A pesquisa parte do entendimento de que a UEG precisa ser analisada e compreendida dentro de sua categoria administrativa: uma universidade pública estadual.

As políticas públicas para a educação superior vivem, no Brasil, amplo processo de discussão pela comunidade acadêmica, devido a sua significativa expansão a partir da década de 1990. Os dados do Inep (2012a) evidenciam que, em 2011, das 284 instituições de educação superior (IES) públicas, 110 são estaduais, e das 1.773.315 matrículas na educação superior pública, 619.354 (34,9%) são em IES estaduais. A rede de universidades estaduais brasileiras atende a significativa quantidade de estudantes, ficando em segundo lugar na oferta de educação superior pública no país, além de ser tradicionalmente interiorizada.

* Mestra em Educação pela Universidade Federal de Goiás. Professora da Universidade Estadual de Goiás (UEG). Participante da Rede Universitas/BR no subprojeto 1 (Políticas de financiamento da expansão da educação superior) com pesquisa sobre as universidades estaduais brasileiras. Coordenadora do projeto "A expansão da educação superior no centro-oeste brasileiro via universidades estaduais: desafios, dilemas e perspectivas". <renataramosprof@yahoo.com.br>.

** Mestre em Física pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e doutor em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba. Foi diretor do Instituto de Matemática e Física, pró-reitor de Administração e Finanças e vice-reitor da Universidade Federal de Goiás (UFG). É professor associado aposentado da UFG, colabora com o Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação e assessora o reitor da UFG. <nelsoncardosoamaral@gmail.com>.

As universidades estaduais selecionadas para o estudo comparativo foram escolhidas tendo em vista os seguintes critérios: uma universidade de cada região brasileira, sendo que da Região Sudeste as estaduais paulistas foram escolhidas por se constituírem referência acadêmica no Brasil; as demais universidades instaladas em estados que possuam riqueza (Produto Interno Bruto – PIB) e população mais próximas às do estado de Goiás. Por ser o objeto deste trabalho, a UEG compôs o estudo na Região Centro-Oeste.

Para o estudo comparativo, foram selecionadas: na Região Sul, a Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc), criada em 1965; na Região Nordeste, a Universidade de Pernambuco (UPE), criada em 1990; a Universidade do Pará (Uepa), criada em 1993, na Região Norte; as universidades estaduais paulistas – Universidade de São Paulo (USP), Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp) e Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) – na Região Sudeste, sendo que a USP foi criada em 1934, a Unesp em 1976 e a Unicamp, em 1966; e a UEG, criada em 1999.

Esta pesquisa reconhece que as universidades estaduais paulistas têm projetos acadêmicos consolidados nas áreas do ensino, da pesquisa e da extensão e que são importantes campos acadêmicos em diversas áreas do conhecimento, possuindo indicadores institucionais mais consolidados que as demais IES selecionadas para o estudo. Porém, elas foram selecionadas para o estudo a fim de apresentarmos as grandes contradições existentes entre as universidades estaduais no país e também para apresentarmos seus indicadores como modelo universitário consolidado. A pesquisa fará o estudo comparativo dos indicadores das três universidades estaduais paulistas juntas, pois o banco de dados do Censo da Educação Superior do Inep traz os dados a serem utilizados na pesquisa por categoria administrativa e por estado da federação, e não por instituição.

Nesse sentido, ressaltamos que o estudo comparativo a ser realizado entre as universidades estaduais pesquisadas precisa ser compreendido dentro de suas particularidades e diferenças locais, por exemplo, o PIB estadual, as ações do governo estadual na educação superior em cada estado e o histórico de cada uma das IES estudadas.

2 As IES e universidades estaduais brasileiras: instituições e matrículas

Analisando o universo da educação superior pública brasileira, constatamos que as IES estaduais possuem importante participação no contexto da educação superior no Brasil. O país dispõe de uma rede de IES estaduais composta por faculdades, centros universitários e universidades, que atuam em capitais e regiões interioranas em todas as regiões do país e atendem a uma quantidade significativa de estudantes no segmento público.

As informações do Censo da Educação Superior fornecem subsídios para analisar a participação das IES estaduais no universo da educação superior brasileira e também das IES públicas do país. Os dados da Tabela 1 mostram a dinâmica de expansão das instituições que oferecem educação superior no país no período de 1995 a 2011. Nesse período, houve crescimento de 165% do número total de instituições no país: de 894 para 2.365 IES. Nesse mesmo período, as IES estaduais passaram de 76 para 110 instituições no país, o que corresponde a um percentual de crescimento de 45%.

Tabela 1: Evolução do número de instituições de educação superior por categoria administrativa – Brasil, 1995 a 2011

Ano	Total	Públicas								Privada	%
		Total	%	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%		
1995	894	210	23,5	57	6,4	76	8,5	77	8,6	684	76,5
1996	922	211	22,9	57	6,2	74	8,0	80	8,7	711	77,1
1997	900	211	23,4	56	6,2	74	8,2	81	9,0	689	76,6
1998	973	209	21,5	57	5,9	74	7,6	78	8,0	764	78,5
1999	1.097	192	17,5	60	5,5	72	6,6	60	5,5	905	82,5

Fonte: Os autores, com base em: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2012a).

Atualmente, as IES estaduais estão presentes em todas as regiões brasileiras, como mostra o Quadro 1, e possuem importante papel na produção do conhecimento científico e na formação acadêmica de nosso país, sobretudo no caso das estaduais paulistas. Além do processo de expansão quanto ao quantitativo de instituições, vivencia-se também o crescimento na oferta de vagas, no quantitativo de matrículas e na oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu*.

Região	Total geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades		
	Total	Cap.	Int.	Total	Cap.	Int.	Total	Cap.	Int.	Total	Cap.	Int.
Brasil	110	31	79	37	17	20	1	1	-	72	13	59
Sul	16	4	12	9	2	7	-	-	-	7	2	5
Sudeste	71	14	57	7	4	3	1	1	-	63	9	54
Nordeste	15	7	8	14	6	8	-	-	-	1	1	-
Centro- Oeste	4	1	3	3	-	3	-	-	-	1	1	-
Norte	5	5	-	5	5	-	-	-	-	-	-	-

Quadro 1: Distribuição das IES públicas estaduais do Brasil por região (capital e interior) em universidade, centro universitário e faculdade – 2011

Fonte: Os autores, com base em: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2012a).

Em 2011, o Brasil possuía 110 IES públicas estaduais, distribuídas em todas as regiões, não estando presentes apenas nos estados de Sergipe, Rondônia e Acre. O universo das IES estaduais é heterogêneo, sendo composto por universidades, centros universitários e faculdades, localizadas nas regiões metropolitanas e no interior dos estados da federação. Do conjunto das 110 IES estaduais, 37 eram universidades, sendo 17 destas localizadas em capitais brasileiras e 21 em cidades do interior. Neste sentido, constata-se o predomínio de universidades estaduais em regiões interioranas, indicando sua relevância no processo de interiorização da educação superior pública nas diversas regiões onde estão inseridas.

A dinâmica de matrículas na educação superior brasileira sofreu importante alteração a partir da década de 1990, pois cresceram 283% de 1995 a 2011, saindo de 1.759.703 para 6.739.689 matrículas, conforme dados do Inep (2012a). Essa expansão ocorreu principalmente na oferta da rede privada: os dados indicam que, em 1995, as matrículas na rede privada correspondiam a 60,2% do total e em 2011, a 73,7%. O crescimento no período foi de 369%, passando de 1.059.163 para 4.966.374 matrículas.

Essa tendência de expansão de matrículas em IES no Brasil foi mais branda na rede pública, comparando-se com a rede privada. Na rede pública, contávamos com 700.540 matrículas em 1995 e 1.773.315 em 2011, um crescimento de 153%. No mesmo período, a rede federal cresceu 181%, passando de 367.531 para 1.032.936 matrículas, e a rede estadual cresceu 159%, saindo de 239.215 para 619.354 alunos matriculados.

Apreciando-se a dinâmica das matrículas da rede estadual, constataram-se algumas oscilações nos dados apresentados pelo Inep, fruto da heterogeneidade acadêmica e administrativa dessas instituições. No entanto, mesmo com essas oscilações as IES estaduais possuem importante participação na oferta de educação superior pública no país, conforme apresentado no Gráfico 1.

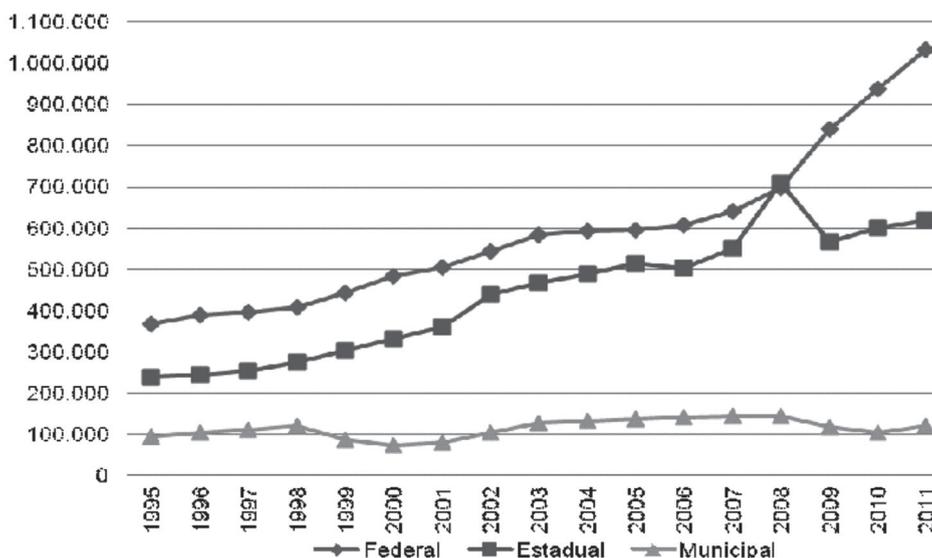


Gráfico 1: Evolução do número de matrículas da educação superior na rede pública no Brasil (1995-2011)

Fonte: Os autores, com base em: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2012a).

Nesse contexto, as IES e universidades estaduais possuem um importante papel na oferta de educação superior do país, sobretudo em regiões interioranas. As uni-versidades estaduais surgiram em épocas diferentes, variando desde a rede estadual paulista (USP, Unicamp, Unesp), que são importantes universidades brasileiras com reconhecimento internacional, até as demais redes estaduais de educação superior pública espalhadas por todo o país, presentes em quase todos os estados da federação e possuindo características diversificadas e necessidades diferenciadas.

Esse diagnóstico sugere a importância de uma abordagem que contemple a discussão da participação das universidades estaduais no Brasil, pelo fato de ocuparem, em seu contexto histórico-político, um espaço territorial e de oferta da educação superior pelos estados, em face da ausência da União.

3 A UEG: indicadores, tensões e desafios

A Lei estadual nº 13.456, de 16 de abril de 1999, regulamentou amplo processo de reforma administrativa no estado. Dentre outras mudanças, a lei transformou a Universidade Estadual de Anápolis (Uniana) em UEG e a ela incorporou mais 28 faculdades isoladas, já existentes em várias regiões do estado. Destas 28 IES estaduais, somente 13 estavam em funcionamento, conforme Moreira (2007). As demais faculdades já haviam sido criadas, porém somente no papel, pois não funcionavam.

Segundo a Resolução do Conselho Estadual de Educação de Goiás nº 001/2002, de 28 de janeiro de 2002, “fica claro que a Lei Estadual 13.456/99 não tratou da criação de uma nova universidade, mas da transformação de uma universidade em outra, o que na teoria e na prática, resulta tão somente em uma mudança de denominação” (GOIÁS, 2002), ou seja, a criação da UEG se deu pelo processo de aglutinação de faculdades isoladas já existentes no estado, seguindo a tendência de criação das universidades brasileiras.

A UEG surge repleta de conflitos a serem vivenciados pela comunidade acadêmica; a “nova” universidade surge com velhos problemas, que já eram enfrentados pelas extintas faculdades estaduais que funcionavam isoladas no estado, como a falta de recursos financeiros, baixo salário pago aos servidores, baixo número de servidores concursados, inexistência de plano de cargos e salários e dedicação exclusiva, baixa qualificação dos servidores, problemas de infraestrutura nos prédios, escassez de laboratórios para os cursos, bibliotecas defasadas, dentre outros. Além disso, segundo Dourado e Oliveira (2001, p. 78):

No âmbito estadual, de 1998 para o início do ano letivo de 2000, houve um incremento substantivo passando, respectivamente, de 13 faculdades para 25 “unidades universitárias”. Esse crescimento vinculou-se à reforma administrativa, implementada pelo governo estadual, ao criar a Universidade Estadual de Goiás (UEG). É oportuno situar que o processo expansionista estadual tem-se efetivado, historicamente, sem as condições básicas para o funcionamento das IES, no que tange à infraestrutura física adequada, contratação e carreira docente, bibliotecas e laboratórios.

Outro desafio enfrentado pela UEG relaciona-se à política de financiamento. A regulamentação de seu financiamento público estadual ocorreu somente em dezembro de 2005, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 39, que alterou o art. 158 da Constituição Estadual, garantindo à UEG 2% da receita de impostos do estado. Porém, mesmo com a previsão legal, o repasse financeiro do estado para a UEG não vem sendo realizado conforme determina a legislação. O volume de recursos contingenciados e não transferidos para a universidade é apresentado na Tabela 2, que compara os valores finais previstos e os realizados.

Tabela 2: Comparação entre os repasses previstos e os realizados na UEG pelo governo estadual – 2006 a 2010

Ano	Receita corrente líquida de impostos (R\$)	Repasso previsto (R\$)	% Previsto	Repasso realizado (R\$)	% Repassado	Diferença (previsto – realizado) (R\$)
2006	4.305.029.000,00	86.100.580,00	2%	64.170.326,79	1,49%	21.930.253,21
2007	4.891.680.000,00	97.833.600,00	2%	78.140.762,53	1,60%	19.692.837,47
2008	5.623.081.000,00	112.461.620,00	2%	96.922.760,44	1,72%	15.538.859,56
2009	5.654.855.000,00	113.097.100,00	2%	106.707.485,42	1,89%	6.389.614,58
2010	6.637.042.000,00	132.740.840,00	2%	119.567.082,95	1,80%	13.173.757,05

Fonte: GOIÁS (2011).

Os dados apresentados revelam mais um capítulo da trajetória da instituição: o descumprimento constitucional, pelo poder público estadual, para com a UEG no que tange ao seu financiamento. O montante de verbas contingenciadas foi muito elevado, as perdas financeiras são expressivas, tendo em vista o já escasso orçamento.

Outra problemática vivenciada pela UEG é referente à constituição de seu quadro docente. Mesmo já tendo a instituição sido advertida por vários órgãos públicos (Conselho Estadual de Educação de Goiás; Tribunal de Contas do Estado; Ministério Público de Goiás), a composição do quadro docente da UEG permaneceu predominantemente constituída de professores em regime de precários contratos temporários, condições de trabalho desfavoráveis e remuneração bem abaixo do valor dos docentes efetivos/concursados, com predomínio de titulação de especialistas. Conforme se constata na Tabela 3, os professores concursados ou efetivos representam 38,2% do quadro total de docentes da instituição.

Tabela 3: Distribuição dos professores por titulação e classe funcional da Universidade Estadual de Goiás – 2013

Titulação	Efetivo/concursado		Contrato temporário		Total	
				%	Quant.	%
Pós-doutor	36	1,7	0	0	36	1,7
Doutor	174	8,0	22	1,0	196	9,0
Mestre	438	20,2	183	8,4	621	28,7
Especialista	179	8,3	876	40,4	1.055	48,7
Graduado	0	0,0	258	11,9	258	11,9
Total	827	38,2	1.339	61,8	2.166	100,0

Fonte: Os autores, com base em: UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS (2013).

A situação do quadro de pessoal docente da UEG é um dos grandes dilemas vivenciados pela instituição e influencia diretamente seus indicadores institucionais: dos 2.166 docentes, 1.339, ou 61,8%, são contratos temporários. Dos 1.339 professores em contrato temporário na UEG, 1.134, ou 84,7%, são graduados ou especialistas.

4 A UEG no cenário das universidades estaduais brasileiras

Para a realização deste estudo comparativo, a UEG será analisada dentro de sua categoria administrativa, ou seja, uma universidade pública estadual, conforme critérios metodológicos já expostos na introdução deste artigo.

4.1 O Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD)

Os dados do Censo da Educação Superior permitem apurar o IQCD. Este índice¹ é um dos indicadores de gestão utilizados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para avaliar as universidades federais e permite estabelecer um parâmetro quanto à qualificação do corpo docente da instituição.

Schwartzman (1994) salienta que este indicador não é recente; porém, é um dos principais relacionados à qualidade do ensino e da pós-graduação e também está ligado com o volume de pesquisas de uma universidade. O IQCD é medido pela fórmula:

$$\text{IQCD} = \frac{5D+3M+2E+G}{D+M+E+G}$$

em que “D” apresenta o número de docentes com o grau de doutor, “M”, o número de docentes com o grau de mestre, “E”, o número de docentes com especialização e “G”, o número de docentes com apenas o grau de bacharel. O índice varia de 1 a 5 (BRASIL, 2004, p. 4).

A Tabela 4 apresenta o IQCD das universidades selecionadas neste estudo; quanto maior o índice, que vai de 1 a 5, melhor é a qualificação do corpo docente da instituição. Em 2011, das instituições pesquisadas, as universidades estaduais paulistas possuíam o melhor IQCD, ou seja, 4,90, com 96% de seu quadro docente com a titulação de doutor e 3,3% de mestres.

Neste indicador, a UEG apresentou o menor IQCD, 2,37, possuindo 8% de seus docentes doutores, 25,8% mestres, 52,7% especialistas e 13,3% de graduados, conforme os dados apresentados na Tabela 4. A qualificação do corpo do-

¹ O sistema de indicadores de gestão do TCU foi implantado pela Decisão nº 408/2002 – TCU/Plenário e incluído nos relatórios de gestão das instituições federais de ensino superior a partir de 2002.

Tabela 4: Índice de Qualificação do Corpo Docente – 2011

	Total	Grad.	%	Esp.	%	Mestr.	%	Doutor.	%	IQCD
Estaduais paulistas (USP, Unicamp e Unesp)	11.713	84	0,7	28	0,2	387	3,3	11.206	96	4,90
Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc)	795	17	2,1	33	4,2	306	38,5	439	55	4,02
Universidade de Pernambuco (UPE)	1.319	43	3,3	549	41,6	374	28,4	353	27	3,05
Universidade do Estado do Pará (Uepa)	1.122	12	1,1	498	44,4	417	37,2	195	17	2,88
Universidade Estadual de Goiás (UEG)	2.346	312	13,3	1.237	52,7	605	25,8	192	8	2,37

Fonte: Os autores, com base em: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2012a).

cente das universidades é essencial para o exercício de suas atividades acadêmicas, sendo a titulação e o regime de trabalho docente fundamentais para a concretização das finalidades de uma universidade. O Conselho Nacional de Educação (CNE), em parecer que discute as particularidades para uma IES ser universidade, esclarece que

[...] as transformações acontecidas na educação superior nos últimos 40 anos, especialmente direcionadas às universidades, se caracterizaram pela busca da integração entre ensino e pesquisa, à qual viria se juntar a atividade de extensão, para configurar o princípio constitucional da indissociabilidade. Nesse contexto, o fortalecimento da pós-graduação *stricto sensu* e as políticas voltadas ao aperfeiçoamento do pessoal docente resultaram na melhoria da titulação dos professores e pesquisadores da educação superior. De fato, desde a década de 1960, ocorreu a institucionalização da carreira do magistério superior, a qual se apoiou em dois pilares: *titulação e regime de trabalho*. (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2007, p. 10, grifo nosso)

Fica evidente a relevância que a titulação acadêmica e o regime de trabalho docente possuem na definição e concretização da função constitutiva das universidades: a produção de conhecimento.

4.2 O regime de trabalho docente

A qualificação do corpo docente e o regime de trabalho de uma universidade são essenciais ao desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão. O alto índice de professores em tempo parcial em uma universidade, somado à baixa qualificação, sinaliza a existência de rotatividade e o exercício de atividades vinculadas somente ao ensino. A indissociabilidade entre ensino e pesquisa é importante instrumento para o desenvolvimento das atividades acadêmicas; nesse sentido:

[...] o parâmetro da integração ensino-pesquisa e da exigência de institucionalização da pesquisa, nos diferentes formatos acadêmicos, pode, efetivamente, colaborar para a melhoria dessa situação, pois dificilmente os cursos de graduação apresentarão padrão de excelência sem a presença de corpo docente qualificado e sem o desenvolvimento de atividades sistemáticas de pesquisa (OLIVEIRA; DOURADO; AMARAL, 2008, p. 12).

Os dados da Tabela 5 apresentam as funções docentes por regime de trabalho das IES pesquisadas neste estudo.

Tabela 5: Funções docentes por regime de trabalho – 2011

Universidade	Total	Tempo integral	%	Tempo parcial	%	Horista	%
Estaduais paulistas (USP/Unicamp/Unesp)	11.713	10.785	92,1	825	7,0	103	0,9
Udesc	795	695	87,4	25	3,1	75	9,4
UPE	1.319	804	61,0	500	37,9	15	1,1
Uepa	1.122	1.001	89,2	60	5,3	61	5,4
UEG	2.346	545	23,2	1.674	71,4	127	5,4

Fonte: Os autores, com base em: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2012a).

O regime de trabalho docente possibilita ao professor condições para exercer suas atividades acadêmicas, não somente contemplando atividades de ensino, mas também realizando pesquisa e atividades extensionistas, além de fornecer o tempo necessário para seu aprimoramento intelectual e para realizar suas atividades pedagógicas e de planejamento. Ao esclarecer sobre a necessidade de garantir o regime de tempo integral aos docentes, o CNE assim se manifesta:

Tais normas preocuparam-se em afastar a percepção de que o regime de trabalho docente relaciona-se basicamente à quantidade de horas exercidas em sala de aula, de forma presencial. Afinal, isso desconsidera os propósitos da Constituição Federal e da LDB, uma vez que contraria o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Nesse sentido, e como reflexo da prerrogativa de autonomia de gestão didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, deve-se atribuir ao docente contratado em regime de tempo integral o exercício de outras atividades que não apenas a de ministrar aulas presenciais (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2007, p. 16).

A análise comparativa do regime de trabalho apresentada na Tabela 5 indica que na UEG há o predomínio de funções docentes de regime de tempo parcial, em detrimento do regime de tempo integral.

4.3 A qualificação dos servidores técnico-administrativos

A análise da formação dos servidores técnico-administrativos também auxilia na verificação das políticas de pessoal implementadas em uma universidade. Os servidores executam atividades técnicas nos laboratórios e atuam no desenvolvimento das atividades institucionais, atividades-meio da instituição, sendo importantes na execução de atividades administrativas e de assessoria na gestão acadêmica e administrativa.

A Tabela 6 apresenta os dados referentes à formação dos servidores técnico-administrativos das universidades estaduais pesquisadas.

Tabela 6: Funções técnico-administrativas por formação – 2011

	Total	S/grad.	%	Grad.	%	Esp.	%	Mestr.	%	Doutor.	%
Estaduais paulistas (USP/Unicamp/Unesp)	26.850	14.956	55,7	8.795	32,8	1.854	6,9	762	2,8	483	1,8
Udesc	781	261	33,4	275	35,2	164	21,0	74	9,5	7	0,9
UPE	490	263	53,7	153	31,2	57	11,6	14	2,9	3	0,6
Uepa	2.052	1.567	76,4	342	16,7	116	5,7	23	1,1	4	0,2
UEG	1.735	1.286	74,1	349	20,1	86	5,0	14	0,8	0	0,0

Fonte: Os autores, com base em: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2012a).

Neste item, a UEG apresenta melhores resultados apenas que a Uepa, quanto ao número de servidores técnico-administrativos sem graduação e graduados; comparado às demais instituições, o grau de formação de seus servidores é baixo, com 74,1% de seus servidores atuando em funções sem graduação. Vale ressaltar que a UEG, desde sua criação, não realizou nenhum concurso para servidores técnico-administrativos.

4.4 Os turnos de funcionamento dos cursos de graduação presenciais

Outra característica que os dados do Censo da Educação Superior possibilitam analisar é o turno de funcionamento dos cursos de graduação nestas instituições. A maior concentração de cursos no período noturno indica maior quantidade de estudantes trabalhadores, ou seja, com menor tempo para os estudos e com menor permanência na instituição durante o período do curso. Por sua vez, a maior incidência de cursos de período integral e diurnos requerem maiores investimentos em assistência estudantil, como casa do estudante, restan-

te universitário e bolsas de permanência, e também possibilitam aos alunos participar de projetos de extensão e iniciação científica.

Analisando os dados da Tabela 7 (na próxima página), podemos concluir que, das instituições universitárias em questão, a Uepa é a que possuía a maior porcentagem de alunos matriculados no turno diurno em 2011, com 82,4%, seguida pela Udesc, que contava com 73,7% de suas matrículas no turno diurno.

Tabela 7: Matrículas em cursos de graduação presenciais por turno – 2011

	Total	Diurno	%	Noturno	%
Estaduais paulistas (USP/Unicamp/Unesp)	119.748	78.987	66,0	40.761	34,0
Udesc	10.488	7.731	73,7	2.757	26,3
UPE	17.103	7.429	43,4	9.674	56,6
Uepa	15.081	12.428	82,4	2.653	17,6
UEG	19.631	6.883	35,1	12.748	64,9

Fonte: Os autores, com base em: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2012a).

As universidades estaduais paulistas possuíam 66% dos seus alunos estudando durante o dia e a UPE, 43,4%; já a UEG possuía o menor percentual de alunos estudando no período diurno: 35,1%.

Esses dados sinalizam outra problemática da UEG, pois indicam o perfil de seus discentes: alunos trabalhadores, que sofrem com a omissão do poder público por falta de assistência estudantil, ausência de restaurante universitário e casa do estudante.

4.5 Os programas de pós-graduação *stricto sensu*

Outra importante dimensão de análise no desenvolvimento das atividades de uma universidade são suas ações no campo da pesquisa, que estão diretamente relacionadas aos programas de pós-graduação ofertados pela instituição e a titulação de seus docentes. Neste sentido, o Quadro 2 possibilita visualizar os programas e cursos de pós-graduação desenvolvidos nas IES pesquisadas.

As universidades estaduais paulistas lideram a oferta de cursos de pós-graduação: 409 cursos de mestrado, 383 de doutorado e 25 cursos de mestrado profissional, totalizando 817 cursos de pós-graduação reconhecidos pela Capes. A Udesc possui 30 cursos de pós-graduação, sendo 18 de mestrado, 8 de doutorado e 4 de mestrado profissional. A UPE possui 14 cursos, sendo 10 de mestrado, 2 de doutorado e 2 de mestrado profissional e a Uepa conta com 5 cursos de mestrado e um de mestrado profissional.

	Programas e cursos de pós-graduação					Total de cursos de pós-graduação			
	Total	M	D	MP	M/D	Total	M	D	MP
Estaduais paulistas (USP/Unicamp/Unesp)	448	40	14	25	369	817	409	383	25
Udesc	22	10	0	4	8	30	18	8	4
UPE	12	8	0	2	2	14	10	2	2
Uepa	6	5	0	1	0	6	5	0	1
UEG	6	6	0	0	0	6	6	0	0

Quadro 2: Programas e cursos de pós-graduação *stricto sensu* – 2013

Fonte: os autores, com base em: COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (2013).

Legenda: M: Mestrado; D: Doutorado; MP: Mestrado Profissional; M/D: Mestrado e Doutorado.

No que tange a cursos de pós-graduação, a UEG possui seis cursos de mestrado: Ciências Moleculares; Educação, Linguagem e Tecnologias; Engenharia Agrícola; Produção Vegetal; Recursos Naturais do Cerrado; Territórios e Expressões Culturais no Cerrado.

O inciso I do art. 52 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) dispõe, como uma das características de uma universidade, a produção intelectual institucionalizada; segundo o CNE, “a existência de cursos de mestrado e doutorado, recomendados pela Capes, constitui importante critério para avaliar a existência de pesquisa institucionalizada” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2007, p. 7). Temos, então, que os programas de pós-graduação são parte constitutiva da organização acadêmica de uma universidade. Corroborando essa premissa, observa o CNE:

A produção intelectual institucionalizada é fator distintivo das universidades. Considera-se que os requisitos ordenados ao longo dos incisos do art. 52 da LDB, não obstante garantirem o cumprimento dessa condição, referem-se, como já registrado, principalmente, à caracterização da universidade como um todo, a quem se destina expressão aritmética de um terço de docentes em tempo integral. Por isso, é de se admitir, ao lado dos requisitos quantitativos descritos na orientação posterior, o cumprimento desta função essencial através da evidência plena do seu preenchimento efetivo, caracterizado pela existência de atividade que lhe garanta conteúdo substantivo, não apenas a sua potencialidade quantitativa baseada nessa expressão aritmética. Programas de doutoramento constituem a mais acabada comprovação da produção intelectual de conhecimento (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2007, p. 25, grifos nossos).

Neste sentido, e reexaminando os dados do Quadro 2, temos que a UEG e a Uepa não possuem nenhum curso de doutorado, fato que, segundo parecer

do CNE, compromete a produção intelectual do conhecimento destas instituições.

4.6 Os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)

Segundo Oliveira, Dourado e Amaral (2008), os indicadores produzidos pelo Sinaes, “[...] destacando-se a avaliação das condições de oferta de ensino, auxiliam, sobretudo, na avaliação da qualidade da Educação Superior”. O Sinaes foi criado pela Lei Federal nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. O Sinaes avalia todos os aspectos que giram em torno dos seguintes eixos: o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos.

Um dos principais indicadores do Sinaes é o Índice Geral de Cursos (IGC), uma média ponderada dos conceitos dos cursos de graduação e pós-graduação da instituição. O conceito da graduação é calculado com base nos conceitos preliminares de cursos (CPC) e o conceito da pós-graduação é calculado com base em uma conversão dos conceitos fixados pela Capes. O resultado final do IGC está em valores contínuos (que vão de 0 a 500) e em faixas (de 1 a 5). O Sinaes também traz outros indicadores, como o conceito médio da graduação, do mestrado e do doutorado, além da porcentagem de graduandos na instituição e a porcentagem de mestrandos na pós-graduação.

Na avaliação do Sinaes do ano de 2011, a UEG apresentou IGC 3, assim como a Uepa e a UPE; a Unicamp obteve IGC 5 e a Unesp, 4. Vale ressaltar que a USP não participa dos processos avaliativos do Sinaes.

A leitura do Quadro 3 mostra que a UEG possui conceito médio de graduação mais baixo que Unesp, Unicamp, Udesc e UPE, superando somente Uepa neste indicador. Quanto ao conceito médio de mestrado, a UEG é a que apresenta o menor índice (3,000). Tanto a UEG quanto a Uepa não foram avaliadas no indicador conceito médio de doutorado, pois não possuem cursos de doutorado.

A observação dos itens “Porcentagem de graduandos no total da IES” e “Porcentagem de mestrandos no total da pós-graduação das IES” também possibilita reflexões quanto às atividades das universidades em questão. Das cinco universidades, a UEG possuía o maior percentual de alunos na graduação: 99,37%, o que sugere o predomínio do ensino em suas atividades. A Udesc, a UPE e a Uepa também apresentaram significativo índice de graduandos em seu corpo discente; já na Unesp, os alunos de graduação correspondem a 56,162% do total de discentes e na Unicamp, apenas 23,74% do corpo discente são alunos de graduação. Quanto ao percentual de mestrandos no total da pós-graduação, a

	Estaduais paulistas	Udesc	UPE	Uepa	UEG
Conceito médio graduação	Unicamp - 2,5709 Unesp - 3,1707	3,5825	2,5157	2,0676	2,2608
Conceito médio mestrado	Unicamp - 4,7950 Unesp - 4,3921	3,6444	3,0984	3,1801	3,0000
Conceito médio doutorado	Unicamp - 3,8493 Unesp - 2,9154	1,8516	2,0000	0,0000	0,0000
IGC – contínuo	Unicamp - 4,2152 Unesp - 3,7544	3,6889	2,5767	2,1030	2,2718
IGC – faixa	Unicamp - 5 Unesp - 4	4	3	3	3
Porcentagem de graduandos no total da IES	Unicamp - 0,2374 Unesp - 0,5616	0,8437	0,9600	0,9825	0,9937
Porcentagem de mestrandos no total da pós-graduação IES	Unicamp - 0,3934 Unesp - 0,5043	0,8415	0,8221	1,0000	1,0000

Quadro 3: Indicadores do Sinaes – 2011

Fonte: Os autores, com base em: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2012b).

UEG e a Uepa possuem todos os seus alunos de pós-graduação no mestrado. Na Unesp, o percentual de mestrandos na pós-graduação é de 50,43% e na Unicamp esse percentual é de 39,34%, ratificando a grande relevância das universidades estaduais paulistas na oferta de pós-graduação no país.

5 Considerações finais

O estudo realizado evidenciou que as IES estaduais possuem significativa relevância na oferta de educação superior pública no Brasil. Por meio do levantamento e da análise dos dados coletados, constatou-se que as IES estaduais passam por uma fase de expansão em relação tanto ao número de instituições quanto ao de matrículas, pois em 2011 foram responsáveis por 34,9% das matrículas da rede pública do país.

Nesse contexto, foi possível identificar a importante participação das IES estaduais no processo de expansão da educação superior, em especial pela proporção de matrículas na educação superior pública no país. As IES estaduais destacam-se no processo de interiorização desse nível de ensino em todas as regiões do Brasil.

Contudo, o conjunto das IES estaduais brasileiras revela um cenário de muitas assimetrias. Por um lado, temos as universidades estaduais paulistas, ofertando e desenvolvendo significativo número de cursos e programas de pós-graduação *stricto sensu*, com predomínio de professores com titulação de doutor e em regime de tempo integral, e satisfatórios indicadores no Sinaes; por outro, temos uni-

versidades estaduais que vivenciam vários desafios e dilemas para a concretização de sua oferta de educação superior pública, como é o caso da UEG.

O estudo comparativo realizado entre a UEG, as universidades estaduais paulistas, a Udesc, a UPE e a Uepa, a partir dos dados do Inep e da Capes, apresentaram vários desafios a serem enfrentados para a consolidação da UEG como universidade. As análises comparativas indicam fragilidades institucionais no que concerne a: formação de seus docentes; formação dos servidores técnico-administrativos; regime de trabalho; pós-graduação; baixo IGC; baixo conceito médio de graduação e de mestrado, principalmente quando comparado aos indicadores das universidades estaduais paulistas e aos da Udesc.

Quanto ao perfil institucional da UEG, a análise comparativa possibilitou aferir as seguintes características da instituição: predomínio de funções docentes com titulação de especialistas e em regime de tempo parcial; predomínio de funções dos servidores técnico-administrativos sem graduação; predomínio na oferta de cursos de licenciatura no turno noturno e em cidades do interior; baixa relação aluno/professor; pós-graduação incipiente e inexistência de curso de doutorado.

Enquanto instituição social e política, a UEG revela contradições entre seu papel como universidade e a materialização de sua oferta de educação superior pública no estado de Goiás. Com base nos dados analisados neste estudo, conclui-se que a UEG vivencia várias dificuldades acadêmicas e materiais para sua consolidação como universidade pública, gratuita e de qualidade.

Referências

AZEVEDO, Janete M. Lins de. *A educação como política pública*. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BALDINO, José Maria. *Ensino superior em Goiás em tempo de euforia: da desordem aparente à expansão ocorrida na década de 80*. 1991. Dissertação (Mestrado em Educação)– Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 1991.

BITTAR, Mariluce; FARIA, Sidinea Cândida; HAGE, Salomão Mufarrej. Democratização da educação superior no Brasil: discutindo o conceito. In: MANCIBO, Deise; BITTAR, Mariluce; BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. Tribunal de Contas da União. *Orientações para o cálculo dos indicadores de gestão*. Brasília, DF, 2004.

CHAUÍ, Marilena de Souza. *Escritos sobre universidade*. São Paulo: Unesp, 2001.

_____. A universidade pública sob nova perspectiva. *Rev. Bras. Edu.*, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, 2003.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. *Parecer nº 121, de 10 de maio de 2007*. Reexame do Parecer nº 37/2007, que dispõe sobre o art. 52 da Lei nº 9.394/1996 e institui orientações para o seu atendimento. Brasília, DF, 2007.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. *Mestrados e doutorados reconhecidos*. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/cursos-recomendados>>. Acesso em: 2 maio 2013.

CUNHA, Luiz Antônio. Ensino superior e universidade no Brasil. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA, Luciano Mendes Filho; VEIGA, Cynthia Greive (Org.). *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 151-204.

DOURADO, Luiz Fernandes. *A interiorização da educação superior e a privatização do público*. Goiânia: UFG, 2001.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. A educação superior em Goiás: regulamentação, políticas e perspectivas na reconstrução do campo universitário. In: TOSCHI, Mirza Seabra; FALEIRO, Marlene de O. L. *LDB do estado de Goiás: análises e perspectivas*. Goiânia: Alternativa, 2001. p. 69-86.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *A universidade brasileira: em busca de sua identidade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1977.

_____. *Universidade do Brasil: das origens à construção*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010.

GOIÁS. Conselho Estadual de Educação. *Resolução nº 001/2002, de 28 de janeiro de 2002*. Dispõe sobre o credenciamento da Universidade Estadual de Goiás. Goiânia, 2002.

_____. *Emenda constitucional estadual nº 39, de 15 de dezembro de 2005*. Altera o art. 158 da Constituição Estadual. Goiânia, 2005.

_____. Lei nº 13.456/99. Dispõe sobre a organização da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia, 1999.

_____. Relatório da comissão de estudos sobre a UEG: diagnóstico e proposta para reestruturação. 2011. Goiânia, 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Sinopses estatísticas do censo da educação superior: 1995 a 2011*. Brasília, DF, 2012a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

_____. *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior 2011*. Brasília, DF, 2012b.

MAGALHÃES, Luciana de Castro. *O financiamento da UEG: o programa Bolsa Universitária e o custo do aluno*. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação)–Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2009.

MOREIRA, Marcos Elias. Universidade Estadual de Goiás (UEG): agentes, memórias e eventos (1999-2006). 2007. Dissertação (Mestrado em Educação)–Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2007.

OLIVEIRA, João Ferreira; DOURADO, Luiz Fernandes; AMARAL, Nelson Cardoso. Expansão e qualidade da educação superior em Goiás. In: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de (Org.). *Políticas públicas e educação: debates contemporâneos*. Maringá: Eduem, 2008. p. 69-86.

OLIVEIRA, João Ferreira et al. Educação superior em Goiás 1991-2004. In: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Educação superior brasileira: 1991-2004*. Brasília, DF: Inep, 2006. p. 22- 391.

SAMPAIO, Helena; BALBACHEVSKY, Elizabeth; PEÑALOZA, Verónica. Universidades estaduais no Brasil: características institucionais. São Paulo: Nupes/USP, 1998. (Documento de trabalho n° 4).

SCHWARTZMAN, Jacques. *Um sistema de indicadores para as universidades brasileiras*. São Paulo: Nupes/USP, 1994. (Documento de trabalho n° 5).

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS. Gerência de Recursos Humanos da UEG. Coordenação de Avaliação e Gestão de Pessoas. *Relação de docentes da UEG por titulação e regime de trabalho*. Anápolis, 2013.

_____. *Plano de desenvolvimento institucional 2010-2019*. Anápolis, 2010.

A contradição entre a qualificação e a prática docente no contexto da expansão da pós-graduação

Luiz Carlos Anelli Júnior e João dos Reis Silva Junior***

1 Introdução

As reformas institucionais ocorridas nas últimas duas décadas no Brasil, derivadas das políticas e programas da gestão pública nacional dos três últimos presidentes, vêm modificando as instituições e as alinhando ao processo proposto após 1989 pelo Consenso de Washington, e hoje em curso no âmbito mundial.

A primeira série importante de mudanças ocorreu nos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC), sob a batuta de seu ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado (Mare), Luiz Carlos Bresser-Pereira. Nesse período, o capitalismo experimentava a transição de um regime de acumulação monopolista para um regime de acumulação de predominância financeira, seguindo as diretrizes do chamado “neoliberalismo” (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999; BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006; SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 2001).

Desta primeira série de mudanças decorreram outras, nos mais diversos setores do governo, órgãos estatais e instituições republicanas em geral. Mais tarde, em uma segunda fase, as reformas alcançaram a universidade pública, entre cujos traços da cultura institucional destaca-se a pesquisa aplicada, com processos avaliativos ou de regulação e controle externos, exercidos pelas agências governamentais de fomento à pesquisa, levando à gradativa perda da autonomia universitária e a uma nova relação entre universidade e setor empresarial.

* Doutor em Ciências, com pós-doutorado em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (Ufscar); professor associado do Centro Paula Souza na área de Gestão Ambiental. <luiz.anelli@fatec.sp.gov.br>.

** Professor associado da Ufscar, livre-docente pela Universidade de São Paulo e *senior research fellow* na Mercer University (Geórgia, Estados Unidos). <joaodosreisilvajr@gmail.com>.

Segundo João dos Reis Silva Junior et al. (2012), esta segunda fase pode ser mais claramente observada no período dos governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, embora tenha dado sequência às reformas da primeira fase, implementadas pelos governos FHC. Ainda sob a governança Lula, foi possível observar uma terceira fase dessas mudanças, que influenciou sobremaneira o sistema federal de educação superior; esta foi marcada pela emergência de programas com forte potência de mudança institucional, como o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), a Educação a Distância (EAD), a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a continuidade da expansão da pós-graduação, com grande destaque à indução da pesquisa ali desenvolvida.

Também na pós-graduação tais processos se solidificaram, principalmente a partir de 2007, levando o trabalho do professor do sistema federal de educação superior, bem como as atividades dos alunos da pós-graduação, a se intensificarem de forma exponencial.

Destaca-se, nessa fase, uma expansão de matrículas algo anômala da educação superior pública no país, uma vez que apenas o Reuni tem como meta dobrar o número de alunos nos cursos de graduação, permitindo o ingresso de 680 mil alunos a mais, principalmente no subsetor das federais, como se pôde verificar ao final do governo Lula, (SILVA JUNIOR et al., 2012). Estudos de David Harvey (2011) e Erik Swyngedouw (1997) mostram a influência do capitalismo sobre a organização territorial do Estado e como tal processo se exacerbou a partir da década de 1990, quando o Estado se retirou do espaço da universidade pública, deixando-o como um excelente local de produção real de valor.

Esta súbita expansão dos cursos de graduação e de pós-graduação remete a outras duas grandes dimensões simultâneas, que favorecem a continuidade do processo de mercantilização da produção do conhecimento e a certificação em massa dos estudantes de graduação e de pós-graduação, cada um desses níveis representando polos complementares na qualificação de mão de obra destinada a diferentes patamares da economia: (a) a certificação em massa no nível da graduação e da pós-graduação *lato sensu*, em geral, direcionada às grandes parcelas da sociedade marginalizadas pelo sistema, para atuarem nos espaços empresariais de maior exploração e menor exigência técnica; e (b) a certificação, especialmente no âmbito da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado), e a pesquisa predominantemente aplicada, tendem a colocar-se a serviço do setor empresarial nacional e internacional, com grau de menor exploração e maior exigência técnica, no caso da formação profissional, ao mesmo tempo que, no caso da pesquisa, mostram o acúmulo de conhecimento que o país alcançou e buscam ampliar tal conhecimento de forma induzida (SILVA

JUNIOR et al., 2012). Isto referendou uma divisão de classes bastante rígida no que se refere à formação na educação superior, que poderia assim ser caracterizada: para as classes subalternas, uma educação de cunho profissional, atendendo às demandas imediatas do mercado de trabalho; às classes dominantes, uma educação voltada à pesquisa aplicada e ao saber científico, conforme afirmam Silva Junior e Spears (2012).

Esta segunda dimensão, de acordo com Sguissardi e Silva Junior (2009), direciona-se aos alunos das universidades mais bem avaliadas pelas agências governamentais e por critérios produzidos no âmbito do Estado. Mesmo assim, a oferta de pessoal altamente qualificado mostra-se muito grande em relação à demanda, o que nos leva a inferir que o ensino superior no Brasil vive um grande paradoxo: enquanto as universidades ampliam o leque de formação de pessoal em nível de pós-graduação, o mercado e as universidades parecem não ter capacidade de absorver estes formandos especializados.

Compreender, portanto, a complexidade histórica das transformações político-econômicas do Brasil e suas consequências para o trabalho, especificamente o trabalho intelectual, agora mais orientado pelas relações econômicas, é fundamental para perceber a influência do capital nas relações humanas e nas relações de produção. Na perspectiva do que identificou Marx (2010), onde o trabalho humano, humanizador por natureza, torna-se *desumanizado e coisificado* com a exploração capitalista do trabalho, o trabalhador torna-se

[...] uma mercadoria tão mais barata quanto mais mercadorias cria. Com a valorização do mundo das coisas (*Sachenwelt*) aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens (*Menschenwelt*). *O trabalho não produz somente mercadorias; ele produz a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria*, e isto na medida em que produz, de fato, mercadorias em geral. [...]. O produto do trabalho é o trabalho que se fixou num objeto, fez-se *coisal*, é a objetivação do trabalho. A efetivação (*Verwirklichung*) do trabalho é a sua objetivação. Esta efetivação do trabalho aparece ao estado nacional-econômico como desefetivação (*Entwirklichung*) do trabalhador, a objetivação como perda do objeto e servidão ao objeto, a apropriação como estranhamento (*Entfremdung*), como alienação (*Entäusserung*) (MARX, 2010, p. 80, grifos nossos).

Ao tratar do processo de alienação provocado pelo trabalho sob as condições materiais do modelo de produção capitalista, Marx afirma, no excerto acima, que o produzir-se como mercadoria implica na negação do trabalhador como ser humano.

2 A expansão da educação superior brasileira

Interessa discutir aqui, de modo particular, a instituição republicana universidade pública, com interesse específico nas suas relações entre a expansão

ocorrida na pós-graduação e as consequências para o trabalho dos professores e dos egressos. Por isso, enfatiza-se o nível da pós-graduação, *locus* privilegiado da produção de ciência, tecnologia e inovação, com profundas características de mercantilização do conhecimento produzido.

Segundo Gürüz (2011), a educação superior entrou em uma era em que foram iniciados processos para transformá-la de um setor público estruturado e regulado pelo governo em um setor semipúblico, a fim de responder à demanda e à competição econômica. Esse processo continua até o presente momento, sendo que neste movimento o sistema federal de educação superior foi reposicionado, assumindo novas funções sociais e econômicas. As mudanças ocorridas teriam intensificado o trabalho do professor e acentuado o processo de precarização das relações de trabalho na instituição universitária (SILVA JUNIOR et al., 2012).

No Brasil, a adequada associação ensino/pesquisa, conforme afirmam Sguissardi e Silva Junior (2009), só é encontrada em instituições com pós-graduação *stricto sensu* consolidada, uma vez que aqui a pesquisa nasceu e se expandiu na medida da pós-graduação e muito raramente formaram-se grupos de pesquisa fora desse âmbito. Entretanto, a existência de bons programas não é garantia da associação ensino/pesquisa, uma vez que os professores podem atuar exclusivamente no nível de formação de pesquisadores. Embora o sucesso da educação dependa do perfil do professor, os gestores universitários não fornecem os meios pedagógicos necessários à realização das tarefas, cada vez mais complexas. Os professores são compelidos a buscar, então, por seus próprios meios, formas de requalificação, que se traduzem em aumento não reconhecido e não remunerado da jornada de trabalho (TEIXEIRA, 2001; BARRETO; LEHER, 2003; OLIVEIRA apud GASPARINI et al., 2005, p. 191).

Tais mudanças, ao demandar a reforma do Estado e das instituições republicanas, teriam imposto novas exigências para a produção de ciência, tecnologia e inovação e para a qualificação exigida pelo novo desenho da economia da grande maioria da sociedade brasileira sob um paradigma profissionalizante. Isto faz, segundo Newman e Couturier (apud SILVA JUNIOR; SPEARS, 2012), com que as universidades deixem de ser locais para a construção clássica de conhecimento e passem a desenvolver produtos de educação que atendam às solicitações do mercado global, por exemplo, as Ciências Aplicadas e vários tipos de programas de Master Business Administration (MBA), mostrando, ainda, o sistema federal de educação superior reposicionado, assumindo novas funções sociais e econômicas, intensificando o trabalho do professor e acentuando o processo de precarização das relações de trabalho na instituição universitária (SILVA JUNIOR et al., 2012).

As principais agências brasileiras de fomento à pesquisa – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – foram criadas em 1951, visando a promover e estimular o desenvolvimento da investigação científica e tecnológica, mediante a concessão de recursos para pesquisa, formação de pesquisadores e técnicos, cooperação com as universidades brasileiras e intercâmbio com instituições estrangeiras, assegurando a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2012; CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO, 2013).

A Capes tem desempenhado papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação; além disso, tem sido decisiva para os êxitos alcançados pelo sistema nacional de pós-graduação, tanto no que diz respeito à consolidação do quadro atual quanto na construção das mudanças que o avanço do conhecimento e as demandas da sociedade exigem. (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2012). O CNPq é considerado uma espécie de Estado-maior da ciência, da técnica e da indústria, capaz de traçar rumos seguros aos trabalhos de pesquisas científicas e tecnológicas do país, desenvolvendo-os e coordenando-os de modo sistemático (CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO, 2013).

Segundo Marchelli (2005), até o meio da década de 1980 mais de 40% dos doutores brasileiros tinham obtido seu título em instituições estrangeiras. Em anos recentes, verificou-se uma evolução significativa do número de titulações emitidas no próprio país, em decorrência da política de expansão e descentralização da oferta de cursos na década de 1990.

Esse número cresceu de 503 para 864 (68%), evoluindo a demanda por matrículas de 11.952 para 33.004 alunos (176%). A política que deu prioridade à formação de doutores alcançou com sucesso seus objetivos, de forma que, na década de 1990, apenas um de cada cinco títulos foi obtido no exterior.

3 Os números da expansão

Embora não esteja expresso nas metas de acesso do Reuni, a pós-graduação no Brasil obteve expansão semelhante à desse programa, dadas as dinâmicas envolvidas por processos de avaliação, como se pode observar na Tabela 1 (na próxima página), tendo como exemplo sete instituições de diferentes ca-

racterísticas da Região Sudeste do Brasil¹ (SGUISSARDI; SILVA JUNIOR, 2009; SILVA JUNIOR et al., 2010).

Segundo dados do Inep e Geocapes (comparando 1995 e 2009), embora se tenha uma evolução percentual significativa na graduação (65,1% nas sete Ifes acima citadas), é na pós-graduação que esta evolução é mais visível, com cerca de 210% de aumento no número de matrículas (SILVA JUNIOR; FERREIRA; KATO, 2012, p. 40). Na comparação entre o número de matrículas da graduação e pós-graduação, é visível o impacto e as possíveis consequências no significado do trabalho dos professores universitários.

Tabela 1: Evolução do número de cursos de pós-graduação, por instituição, em sete Ifes do Sudeste – 1995-2009

Ano	Unirio		UFJF		Ufes		UFU		Unifesp		UFF		UFMG	
	M	D	M	D	M	D	M	D	M	D	M	D	M	D
1995	5	2	4	0	9	1	7	2	36	37	27	..	51	26
1996	5	2	4	0	11	1	9	2	36	37	27	6	54	25
1997	5	2	4	0	13	2	9	2	38	37	27	6	52	30
1998	5	2	5	0	13	2	11	3	38	37	27	7	53	30
1999	5	2	6	0	15	2	11	3	38	37	54	30
2000	4	2	6	0	16	3	15	4	38	37	39	10	55	34
2001	4	2	7	1	16	3	17	4	39	38	36	12	56	38
2002	4	2	7	1	16	3	19	5	39	38	20	15	57	41
1995/2002 Δ%	-20,0	0,0	75,0	..	77,8	200,0	171,4	150,0	8,3	2,7	-25,9	..	11,8	57,7
2003	4	2	7	1	16	4	21	6	39	37	20	20	57	44
2004	6	2	8	1	19	5	21	7	39	37	43	21	57	46
2005	6	3	12	1	19	5	22	10	40	38	40	22	58	48
2006	7	3	19	6	30	5	22	10	38	38	40	24	58	48
2007	9	3	20	6	34	8	24	13	38	38	42	24	63	55
2008	9	4	21	7	39	9	24	13	44	39	42	26	64	55
2009	9	4	23	9	38	11	26	14	44	38	47	30	67	59
2003/2009 Δ%	125,0	100,0	228,6	800,0	137,5	175,0	23,8	133,3	12,8	2,7	135,0	50,0	17,5	34,1
1995/2009 Δ%	80,0	100,0	475,0	..	322,2	1000	271,4	600,0	22,2	2,7	74	400,0	31,4	126,9

Fonte: SILVA JUNIOR; FERREIRA; KATO (2012, p. 38).

Legenda: M = mestrado; D = doutorado; .. = não se aplica dado numérico; ... = dados não disponíveis.

¹ As Ifes investigadas na Região Sudeste foram: Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio); Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF); Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes); Universidade Federal de Uberlândia (UFU); Universidade Federal de São Paulo (Unifesp); Universidade Federal Fluminense (UFF); e, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Em relação ao número de matrículas na pós-graduação, segue a mesma perspectiva dos cursos, conforme Gráfico 1.

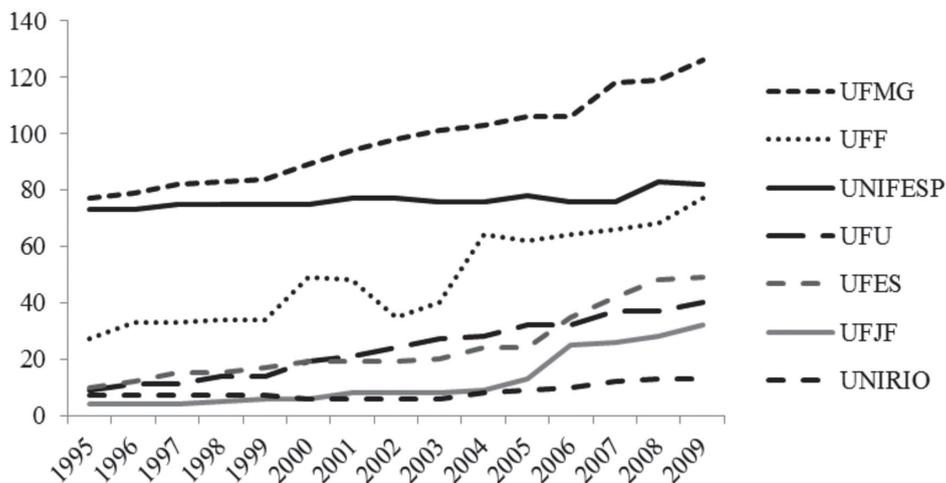


Gráfico 1: Evolução do número de matrículas de pós-graduação, por instituição – sete Ifes do Sudeste – 1995-2009

Fonte: SILVA JUNIOR et al. (2010).

4 A carreira docente

Nesta reflexão, é possível citar Sguissardi e Silva Junior (2009), pois se torna importante destacar dois pontos correlatos: 1) a atual formatação da carreira do professor universitário – com necessidade de qualificação cada vez maior, mas com exigências laborais muito além do exercício da docência, pesquisa e extensão – que, em face das políticas públicas decorrentes da reforma do Estado e da educação superior, vê-se compelido à complementação salarial e à ideologia do “produtivismo acadêmico”², gerada pela burocracia estatal e, hoje, um dos pilares centrais da cultura da instituição universitária; e 2) a exigência cada vez maior da

² Produtivismo acadêmico: fenômeno em geral derivado dos processos oficiais ou não de regulação e controle, supostamente de avaliação, que se caracteriza pela excessiva valorização da quantidade da produção científico-acadêmica, tendendo a desconsiderar sua qualidade. Este fenômeno – cultura ou ideologia – teve origem nos anos 1950, nos Estados Unidos. Tornou-se mundialmente conhecido pela expressão *public or perish*, significando que os professores/pesquisadores universitários que não publicassem de acordo com os parâmetros postos como ideais pelos órgãos financiadores, pela burocracia universitária ou pelo mercado veriam sua carreira definhando e fenececer (SGUISSARDI, 2010).

quantidade ao invés da qualidade, traduzida pela produção de muitos artigos e seções de livros, mas de forma mais acentuada na relação direta com o capital.

Esta ideologia do produtivismo acadêmico origina-se no Estado, com mediação da Capes e do CNPq, acrescidos da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), entre outros, e se apresenta como moeda de troca no Currículo Lattes, que se torna o portfólio dos professores para concorrerem em editais públicos ou oferecerem seus serviços de consultoria junto às corporações mundiais ou empresas estatais (SGUISSARDI; SILVA JUNIOR, 2009).

Entretanto, Costa (2010) enfatiza que, de cada dez doutores formados no período 1996-2006 e empregados em 2008, oito estão trabalhando em Educação (principalmente nas universidades públicas), um na administração pública e um em empresas privadas. É evidente que implantamos um sistema eficiente para produzir doutores, mas ele tem o grave defeito de ser excessivamente acadêmico e autocentrado e, portanto, deslocado do mercado de trabalho e da economia real do país.

Em pesquisa recente sobre os significados do trabalho do professor (SILVA JUNIOR et al., 2010), tendo como amostra sete Ifes do Sudeste já citadas, foi possível revelar, pelo trabalho de campo, o quanto a conjuntura político-institucional da universidade modifica e intensifica o *estranhamento* do professor sobre seu próprio trabalho e conduta. As relações sociais de produção tornam-se a orientação das relações institucionais.

As transformações sociais, as reformas educacionais e os modelos pedagógicos derivados das condições de trabalho dos professores provocaram mudanças na profissão docente, estimulando a formulação de políticas por parte do Estado. De acordo com Souza et al. (2003), até os anos 1960, a maior parte dos trabalhadores do ensino gozava de relativa segurança material, emprego estável e de certo prestígio social. Já a partir dos anos 1970, a expansão das demandas da população por proteção social provocou o crescimento do funcionalismo e dos serviços públicos gratuitos, entre eles a educação, levando-os à degradação em que se encontram hoje.

Gasparini et al. (2005) afirma que, na atualidade, o papel do professor extrapolou a mediação do processo de conhecimento do aluno, o que era comumente esperado. Ampliou-se a missão do profissional para além da sala de aula, a fim de garantir uma articulação entre a escola e a comunidade. O professor, além de ensinar, deve participar da gestão e do planejamento escolares, o que significa uma dedicação mais ampla, a qual se estende às famílias e à comunidade. Oliveira (2009) destaca que, na atualidade, por conta das demandas da sociedade por inovações e serviços sociais fundamentais, são muitas as atribuições impostas ao professor universitário, independentemente de seu interesse

e, muitas vezes, de sua carga horária. Além das atividades de ensino, os docentes devem planejar e desenvolver pesquisas, elaborar e executar projetos de extensão e, como no caso dos docentes da área da Saúde, prestar assistência à população em todos os níveis de atenção: primária, secundária e terciária. Além disso, são chamados a desenvolver atividades administrativas e elaboração de relatórios relativos ao seu trabalho e, muitas vezes, cuidar do patrimônio e do material permanente da instituição de ensino.

Ainda no contexto do ensino superior, Ghiorzi (2003) aponta para o esvaziamento das relações e ações dos trabalhadores, afirmando que os componentes emocionais e de satisfação no trabalho têm sido substituídos pela necessidade de aumentar as horas de trabalho, o número de serviços prestados à comunidade, a quantidade de publicações, orientações e atividades de extensão, conduzindo tais profissionais a uma situação de esgotamento físico e psíquico.

Santana (2011) narra um conjunto de problemas vividos por professores, desde o ensino básico até a pós-graduação: estresse na profissão docente, sequelas variadas (calo nas cordas vocais, problemas de coluna, alergia ao pó de giz, doenças cardiovasculares, gastrite nervosa, depressão, síndrome do pânico e outras doenças psiquiátricas), cujas principais causas podem ser relacionadas: salário baixo, carga horária excessiva, falta de tempo para outras atividades, problemas de relacionamento com alunos e colegas, baixa autoestima e violência nos estabelecimentos de ensino.

Por meio de uma amostra de 158 pós-graduandos em nível de *lato sensu* escolhidos de forma aleatória, Paulino et al. (2010) revelaram que o estresse está presente na maioria (56%) dos sujeitos avaliados, com especial enfoque para as mulheres (88%), com maior destaque para sintomas psicológicos (67%), sendo que as respostas do organismo frente aos estressores de diferentes origens, intensidades e frequências, sobretudo aquelas indesejáveis, podem trazer consequências deletérias e de grande relevância para a saúde.

Outro fator estressante, destacado por Carlotto e Palazzo (2008), é a dedicação, notadamente nos finais de semana e nos horários outrora reservados ao lazer, para as diversas atividades comuns a todos os níveis da educação formal, seja na educação infantil, no ensino fundamental, ensino médio ou superior. A literatura demonstra que a insatisfação e a falta de perspectiva desestimulam os professores, que passam a exercer suas atividades como um fardo pesado e sem gratificação pessoal, obtendo como resultado, além da queda do desempenho, a frustração, alterações de humor e consequências físicas e mentais.

Já Santos (2003), Voltarelli (2002) e Pardo et al. (2004) (apud SANTOS; ALVES JÚNIOR, 2007) expressam a ideia de que a necessidade de dedicação exclusiva sem apoio financeiro significativo, a ênfase na publicação internacional e a concorrência desleal pela falta de estabilidade profissional do pesquisador podem

levar a um estado de sofrimento pela inadequação à pressionada formação acadêmica seguida de uma precarização da prática profissional do recém-doutor, o que implica dizer que esta expansão afeta o professor, o aluno e o doutor.

5 Considerações finais

Levando-se em consideração as transformações político-econômicas do Brasil e suas consequências para o trabalho, especificamente o trabalho intelectual, consegue-se aventar que as reformas institucionais implementadas nos últimos cinco mandatos presidenciais resultaram em um processo estrutural de mudança do trabalho e da produção docente, levando a produção de conhecimento técnico-científico a se pautar em critérios indissociáveis das demandas econômicas globais. O tempo da economia é politicamente imposto no processo de produção científica, alterando a natureza do trabalho do professor e dos estudantes de pós-graduação e o produto resultante de ambos.

Estas mudanças têm produzido estranhezas e difícil adaptação dos professores e pós-graduandos, produzindo sofrimento e não reconhecimento de si mesmo na atividade desenvolvida por docentes e alunos.

Dessa forma, o professor e o estudante universitários veem-se compelidos, em razão das exigências da carreira, a obter qualificação cada vez maior e com exigências laborais muito além do exercício da docência, pesquisa e extensão, exigindo complementação salarial, planejamento e desenvolvimento de pesquisas e elaboração e execução de projetos de extensão, com significativo aumento das horas de trabalho e de publicações e orientações.

Essa mudança e a conseqüente intensificação do trabalho, causadas pelas novas exigências para a qualificação e para a produção de ciência, tecnologia e inovação, foram demandadas pelo novo desenho da economia e parecem acentuar-se de forma progressiva. É, portanto, possível argumentar que grande parte dos professores da universidade pública apresenta sofrimento e algum estranhamento relativo a seu próprio trabalho, que pode resultar em estresse, sequelas físicas e emocionais. Tais fatos mostram as contradições entre a formação superqualificada de professores, estudantes de pós-graduação e egressos e o trabalho precarizado em qualquer setor, neste caso, as atividades efetivamente realizadas nas instituições educacionais.

Referências

BARRETO, Raquel Goulart; LEHER, Roberto. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: OLIVEIRA, D. A. *Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 39-60.

- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunnil. *O público não-estatal na reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 7. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.
- CARLOTTO, Mary Sandra; PALAZZO, Lílian dos Santos. Síndrome de *burnout* e fatores associados: um estudo epidemiológico com professores. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 5, p. 1.017-1.026, 2008.
- CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. *História*. Disponível em: <<http://www.cnpq.br/web/guest/a-criacao>>. Acesso em: 20 fev. 2013.
- COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. *História e missão*. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/sobre-a-capes/historia-e-missao>>. Acesso em: 30 maio 2012.
- COSTA, Wanderley Messias da. Doutores demais e profissionais de menos. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 2 jul. 2010. Opinião. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,doutores-demais-e-profissionais-de-menos,575221,0.htm>>. Acesso em: 2 jun. 2012.
- GASPARINI, Sandra Maria et al. O professor, as condições de trabalho e os efeitos sobre sua saúde. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 189-199, 2005.
- GHIORZI, Angela da Rosa. O cotidiano dos trabalhadores em saúde. *Texto e Contexto-Enfermagem*, Florianópolis, v. 12, n. 4, p. 551-558, 2003.
- GÜRÜZ, Kemal. *Higher education and international student mobility in the global knowledge economy*. Albany: State University of New York Press, 2011.
- HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. Rio de Janeiro: Loyola, 1994.
- _____. *O enigma do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MARCHELLI, Paulo Sergio. Formação de doutores no Brasil e no mundo: algumas comparações. *Revista Brasileira de Pós-Graduação (RBPG)*, Brasília, DF, v. 2, n. 3, p. 7-29, mar. 2005.
- MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- MATOS, João Filipe; CARREIRA, Suzana. Estudos de caso em educação matemática: problemas actuais. *Quadrante*, Lisboa, v. 3, n. 1, p. 19-53, 1994.
- OLIVEIRA, Maria das Graças Marrocos. *Stress, síndrome do burnout e qualidade de vida em docentes da área de saúde*. 133 f. 2009. Tese (Doutorado em Psicologia)–Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2009.
- PAULINO, Célia Aparecida et al. Sintomas de estresse e tontura em estudantes de pós-graduação. *Revista Equilíbrio Corporal e Saúde*, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 15-26, 2010.
- SANTANA, Otacílio Antunes. Docentes de pós-graduação: grupo de risco de doenças cardiovasculares. *Acta Scientiarum Education*, Maringá, v. 33, n. 2, p. 219-226, 2011.
- SANTOS, André Faro; ALVES JÚNIOR, Antônio. Estresse e estratégias de enfrentamento em mestrandos de Ciências da Saúde. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 104-113, 2007.

SGUISSARDI, Valdemar. Produtivismo acadêmico. In: OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, Adriana M. C.; VIEIRA, Livia M. F. (Org.). *Dicionário de trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte: FAE/UFMG, 2010. 1 CD-ROM.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JUNIOR, João dos Reis. *O trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico*. São Paulo: Xamã, 2009.

SILVA JUNIOR, João dos Reis; FERREIRA, Luciana Rodrigues; KATO, Fabiola Bouth Grello. As novas faces da educação pública no Brasil revisitadas: o trabalho docente na expansão da pós-graduação. In: MANCEBO, Deise; SILVA JUNIOR, João dos Reis (Org.). *Trabalho docente e expansão da educação superior brasileira*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2012. p. 27-59.

Apontamentos preliminares sobre o trabalho docente no ensino a distância: o caso do Cederj*

*Andrea Araujo do Vale** e Deise Mancebo****

1 Introdução

Este texto tem como objetivo discutir o trabalho docente no âmbito do ensino a distância, tomando como base empírica o Centro de Educação Superior a Distância do Rio de Janeiro (Consórcio Cederj). Para realizar tal empreitada, considerou-se necessário enfrentar uma série de questões e silenciamentos em torno da discussão do trabalho docente engendrado por certo modelo de ensino a distância concretizado pelas políticas educacionais no Brasil, bem como refletir sobre uma figura oculta e imprecisa – a do professor-tutor, o que implicou, por sua vez, tecer considerações sobre o trabalho docente em geral. Estas considerações envolvem não apenas a caracterização do trabalho docente no ensino a distância em termos pedagógicos, mas também os modos como efetivamente está se desenvolvendo o modelo de ensino a distância em cena na educação superior brasileira, com repercussões importantes sobre o trabalhador docente e com a resignificação do trabalho presencial empreendida a partir desses discursos.

Assim, na primeira parte do texto são apresentados dados sobre a expansão do ensino a distância no país, tendo em conta as discussões sobre o modelo predominante de ensino a distância implementado, em suas contradições, limi-

* Esta pesquisa foi financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio de Janeiro (Edital PAPD/2009), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Edital Universal 2012-2015) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Programa Observatório da Educação 2013-2016 - Obeduc nº 20346).

** Professora adjunta da Universidade Federal Fluminense (UFF), doutora em Políticas Públicas e Formação Humana pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Desenvolve pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH) da Uerj. <andreaavale@ig.com.br>.

*** Professora titular da Uerj, doutora em História e Filosofia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Desenvolve atividades de pesquisa e docência no PPFH/Uerj. <deise.mancebo@gmail.com>.

tes e possibilidades. Na segunda parte, busca-se discutir o trabalho docente e a tutoria, na tentativa de delinear o modo concreto de inserção dos diversos profissionais no ensino a distância. Ao final, é caracterizado o Consórcio Cederj, suas origens e trajetória – hoje integrado ao sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) –, bem como dados que suportam as análises, ainda preliminares, que já se podem estabelecer a partir de algumas fontes documentais¹, além da bibliografia pertinente. Em se tratando de pesquisa cujo objeto é a aplicação das tecnologias da informação e comunicação (TIC) no campo educacional, valorizou-se sobretudo um grande conjunto de vídeos contendo entrevistas, palestras, aulas inaugurais proferidas pelo presidente da Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro (Cecierj) e do Consórcio Cederj, Carlos Eduardo Bielchowsky, disponibilizadas na internet.

2 A expansão e o modelo de ensino a distância na educação superior no Brasil

Tanto as instituições de ensino superior privadas como governos (especialmente o federal) têm investido de forma intensa na ampliação de cursos a distância, de modo que o ensino a distância, que representava somente 0,06% do total de matrículas em 2000, teve esse percentual ampliado para 14,73% em 2011.

Nesse processo de expansão do ensino superior a distância, cabe destacar que as instituições públicas e privadas tiveram inserções diferenciadas ao longo dos anos, como exibido no Gráfico 1, cuja análise pode ser assim delineada: até o final de 2002, as instituições credenciadas pelo Ministério da Educação (MEC) para ofertar ensino a distância, em nível de graduação, eram majoritariamente pertencentes ao setor público. A partir de 2002-2003, é crescente a participação do setor privado na oferta do ensino a distância, de modo que no ano de 2005 ocorre uma tendência de inversão dessa situação, com a iniciativa privada ultrapassando o número de matrículas, cursos e oferta de vagas em relação ao setor público. Tal tendência permanece, chegando-se, em 2011, ao seguinte quadro: do total de 930.179 matrículas a distância, somente 177.924 (ou 17,92%) encontravam-se nas instituições públicas, enquanto 815.003 matrículas (ou 82,08%) eram da rede privada.

¹ Foram consultados: dados do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); dados do Cederj e da Cecierj, disponibilizados em sua página na internet; a legislação pertinente, disponibilizada pela Fundação Cecierj, pelo Cederj e pelo governo do estado do Rio de Janeiro, por meio do Sistema de Legislação de Pessoal (Silep); e a base de dados da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag).

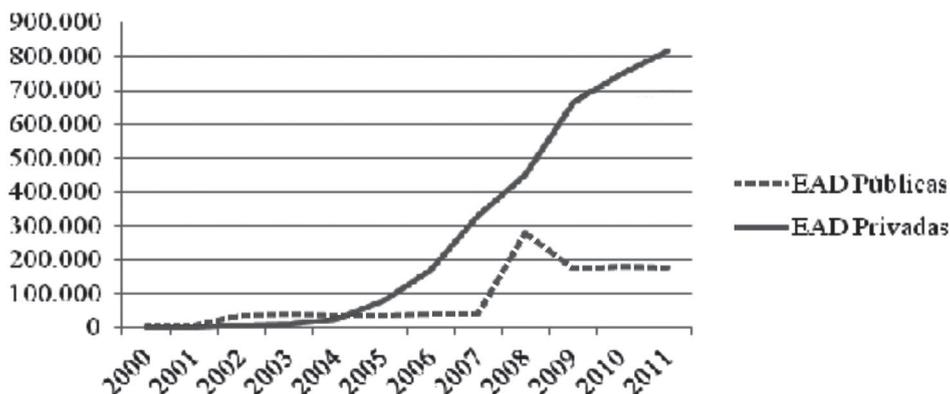


Gráfico 1: Evolução das matrículas dos cursos de graduação a distância no Brasil, por organização acadêmica – 2000-2011

Fontes: as autoras, com base em: BRASIL (2013).

Embora os números referentes à expansão da iniciativa privada sejam realmente impressionantes, não se deve reter a impressão de que a expansão via ensino a distância seja uma estratégia exclusiva deste setor, na medida em que o setor público tem investido consideravelmente na mesma estratégia, o que se pode verificar com a criação da UAB.

Ressalte-se que a análise dessa expansão e do modelo hegemônico de absorção das TIC nela adotado deve começar pela reflexão sobre o processo de sua incorporação no campo educacional e sua recontextualização no âmbito educativo (BARRETO, 2003; MANCEBO; MARTINS, 2012), bem como pelos diversos discursos que recobrem a adoção das TIC em regime de urgência, dentre outros aspectos. Neste sentido, podem-se sintetizar alguns eixos, principalmente o de que a incorporação das TIC – pensadas a partir de certo determinismo tecnológico – tem sido reduzida ao ensino a distância, que, por sua vez, é utilizado, em especial no âmbito da formação de professores, em uma chave de substituição tecnológica total ou parcial, promovendo a expansão da educação superior com economia e “solucionando” os mais diversos problemas educacionais, tanto no setor público quanto no privado (BARRETO, 2010, 2004).

Em síntese, a presença das TICs tem sido investida de sentidos múltiplos, que vão da alternativa de ultrapassagem dos limites postos pelas “velhas tecnologias”, representadas principalmente por quadro-de-giz e materiais impressos, à resposta para os mais diversos problemas educacionais ou até mesmo para questões socioeconômico-políticas. (BARRETO, 2004, p. 1.183)

Assim, o sistema tecnológico é tornado o principal agente educativo e a qualidade da formação depende mais dos materiais usados do que da formação dos docentes. Afirma Barreto (2004, p. 1.189, grifos nossos):

Nesse movimento, tem sido anunciado *um novo paradigma educacional*. O anúncio é recorrente no site do MEC, cuja formulação, vale insistir, levou o discurso dos organismos internacionais às últimas consequências, posicionando as tecnologias no lugar dos sujeitos. Esse paradigma é constituído pela substituição tecnológica e pela racionalidade instrumental, está inscrito na “flexibilização”, especialmente na precarização do trabalho docente, sendo coerente com a lógica do mercado: quanto maior a presença da tecnologia, menor a necessidade do trabalho humano. Em outras palavras, prevê cada vez *menos professores e mais alunos*, sob a alegação de que o desempenho dos últimos depende menos da formação dos primeiros e mais dos materiais utilizados.

Entretanto, é fundamental atentar, no âmbito da argumentação ora desenvolvida, para o modo como estes dispositivos discursivos ajudam a concretizar o ensino a distância como modelo de substituição tecnológica – total ou parcial (BARRETO, 2010)² – que desvia a atenção, exclui ou silencia a categoria trabalho (frequentemente substituída por atividade ou tarefa), o que significa o não reconhecimento das determinações relativas às relações e condições concretas do trabalho docente neste campo, dentre outras questões fundamentais. Além disso, não raramente ocorre um apagamento da própria existência de figuras relevantes na análise do modelo hegemônico de implantação do ensino a distância no Brasil, como é o caso do professor-tutor.

Segenreich (2009, p. 219) já havia chamado a atenção para este aspecto, que será explorado em seguida de maneira mais aprofundada:

[Ocorre] a presença crescente da lógica da *exclusão includente* (equivalente e em direção contrária à *inclusão excludente*), caracterizada, no caso da tutoria implantada em grande parte dos cursos a distância, como prestação de serviços na informalidade (no lugar de salário e vínculo empregatício). Cria-se uma subclasse docente, apesar da importância do tutor no processo ensino-aprendizagem dessa modalidade de ensino³.

3 Trabalho docente e tutoria: discursos e práticas

Como nos mostra Barreto (2004), o processo de transformação discursiva – a mudança nos termos que se utiliza para descrever certos fenômenos – é extre-

² Barreto (2010) denomina substituição total aquele processo em que o professor é totalmente apagado da cena pedagógica. Parcial é uma forma de substituição menos demarcada e óbvia, implicando alguma presença docente.

³ Exclusão includente e inclusão excludente são conceitos forjados por Kuenzer (2008) para pensar as relações entre educação e mercado de trabalho, incluindo-se no leque de suas preocupações os processos de certificação em massa que aparentemente incluem sujeitos no campo educativo, mas que, devido à sua deficiência em termos qualitativos, demarcam a permanência da exclusão no mercado de trabalho.

mamente importante para a análise, na medida em que se faz acompanhar de processos de comodificação, ao realizar a legitimação de certos deslocamentos de sentido.

No que diz respeito ao trabalho docente propriamente dito, o “abandono da categoria trabalho pelas categorias da prática, prática reflexiva” (FREITAS, 2003, p. 1.096) tem sustentado a utilização de expressões como “atividades” e “tarefas docentes”. É a materialização discursiva do esvaziamento desse trabalho, com a restrição do professor à escolha do material didático a ser usado nas aulas, durante as quais lhe cabe controlar o tempo de contato dos alunos com os referidos materiais, concebidos como mercadorias cada vez mais prontas para serem consumidas. (BARRETO, 2004, p. 1.185)

É importante ressaltar que esse movimento vai ao encontro da emergência da tutoria, ou seja, dessa figura encarregada de aplicar os pacotes educativos e controlar a atividade discente. De acordo com o edital para tutoria virtual do curso de Pedagogia do Cederj, uma dentre as 19 atribuições dos tutores refere-se justamente à “avaliação” dos estudantes, com vistas a alimentar o sistema de informação do consórcio:

Emitir relatórios periódicos com o registro da participação do estudante, suas principais dúvidas e respectivas orientações e encaminhamentos e registros de informações sobre os tipos e os níveis de dificuldades que os estudantes apresentam em relação a tópicos das disciplinas e respectivo material didático (RIO DE JANEIRO, 2012b, p. 7).

Sabe-se que, no caso do Cederj, a tutoria ocorre nas modalidades a distância e presencial – esta apenas na primeira metade dos cursos – e é apresentada como “mediação acolhedora” entre os professores das universidades consorciadas e os alunos matriculados em cursos de ensino a distância. A função precípua do professor-tutor é a organização dos estudos do aluno, o esclarecimento de dúvidas e a orientação de aulas práticas nos laboratórios ou em campo, além da organização de grupos de trabalho virtual ou a distância. Todavia, a tutoria não é definida exatamente como trabalho docente, revelando uma inflexão que se faz importante problematizar e que será um ponto nodal para a continuidade da pesquisa empírica que se realiza, cabendo ressaltar, preliminarmente, que em nenhum tipo de documento analisado até agora encontra-se referência sobre o tutor como docente.

4 O consórcio Cederj

Pioneiro na oferta de ensino a distância e vinculado ao setor público, o Cederj é um consórcio formado por seis instituições públicas do estado do Rio de Janeiro – Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Univer-

cidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), Universidade Estadual do Norte Fluminense (Uenf) e Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), mais o Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (Cefet-RJ), desde 2012 –, em parceria com a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (SECT) e mediado pela Fundação Cecierj.

O consórcio foi elaborado em 1999 e assinado pelo governador e reitores das universidades em 26 de janeiro de 2000. Vinculado ao setor público, o Cederj hoje oferece 16⁴ cursos de graduação a distância e 6.305 vagas, apenas no vestibular do primeiro semestre de 2013. Os cursos são: Administração, Administração Pública, Tecnologia em Sistemas de Computação, Tecnologia em Gestão de Turismo e Licenciaturas em Ciências Biológicas, Física, Geografia, História, Letras, Matemática, Pedagogia, Química e Turismo. Estes cursos e vagas estão distribuídos em 32 polos⁵, atingindo, segundo o presidente da fundação e do consórcio, um quarto das vagas ofertadas na educação superior pública do estado. Os cursos são ancorados pelo uso das tecnologias da internet, do telefone e do fax, configurando-se como semipresenciais, modelo que parece ser quase dominante na oferta do ensino a distância público no país.

Podia-se ler no site do Consórcio Cederj:

Apesar de todas as dificuldades enfrentadas na implementação de uma ação inovadora no setor público, a união de diferentes segmentos (Governo do Estado, universidades públicas estaduais e federais e prefeituras municipais) vem permitindo vencer, paulatinamente, os desafios apresentados e como resultado, o Consórcio Cederj *vem servindo de modelo em todo o Brasil, inclusive inspirando ações do MEC no fomento ao ensino superior a distância brasileiro* (CEDERJ, 2011, grifos nossos)⁶.

De fato, pode-se perceber o Cederj como uma das experiências-piloto que inspirou a própria UAB. Primeiramente, porque o professor Carlos E. Bielchowsky, secretário de Educação a Distância do MEC entre 2007 e 2010 e que teve, em decorrência, participação direta na criação da UAB, era, nos anos precedentes à

⁴ No site encontram-se somente 13 cursos, pois três deles são repetidos em duas instituições distintas.

⁵ Os polos distribuem-se nos seguintes municípios: Angra dos Reis, Barra do Piraí, Belford Roxo, Bom Jesus do Itabapoana, Cantagalo, Duque de Caxias, Itaguaí, Itaocara, Itaperuna, Macaé, Magé, Miguel Pereira, Natividade, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, Piraí, Resende (Centro e FAT), Rio Bonito, Rio das Flores, Rio de Janeiro (Campo Grande), Rocinha, Santa Maria Madalena, São Fidelis, São Francisco de Itabapoana, São Gonçalo, São Pedro da Aldeia, Saquarema, Três Rios e Volta Redonda.

⁶ Disponível em: <http://www.cederj.edu.br/cederj/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=3>. Acesso em: 22 abr. 2013.

sua gestão em Brasília, presidente do Cecierj/Cederj, sendo bastante razoável supor que ele tenha levado a experiência carioca para o Planalto⁷. Além disto, a ideia de consórcio (aproveitamento das IES públicas consorciadas com a participação dos municípios, estados e União), um modelo dito descentralizado, foi adotada no plano estadual e, depois, no federal.

A primeira legislação sobre o Cederj disponível em um banco de dados do governo do estado do Rio de Janeiro (Sistema de Legislação de Pessoal – Silep) é de 2002. Isso pode significar que entre 1999 e 2002 não existia legislação para o Consórcio Cecierj/Cederj. Mas, também se pode deduzir que, embora a iniciativa do consórcio tenha partido da SECT, em sua etapa inicial – como é o caso da primeira turma em 2001 na UFF –, os atores centrais na construção dos cursos eram as próprias universidades, ou seja, suas ações precederiam a do alicerce da Fundação Cecierj⁸.

Tanto na lei de criação da Fundação Cecierj (RIO DE JANEIRO, 2002b) quanto em seu estatuto (RIO DE JANEIRO, 2002a) e em seu regimento interno (RIO DE JANEIRO, 2010a) aparecem elementos que merecem análise. Um primeiro destaque se faz sobre a ênfase na expansão e na interiorização da educação superior pública, gratuita e de qualidade, defendida pelo presidente Bielchowsky em inúmeras ocasiões. Esta linha de argumentação é usada como justificativa para a expansão do Cederj, que, segundo Bielchowsky (2011b), estenderia a mesma qualidade apresentada pela educação presencial a um amplo território, o que se prova com os bons resultados dos egressos no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e nos concursos públicos. Aliás, para o presidente do Cederj, essa mesma qualidade seria uma das principais causas da evasão, na medida em que o aluno – que tem, em média, 30 anos e não tem o hábito de estudar – acaba encontrando tanta dificuldade que evade. Em vídeo, o problema da evasão também é relacionado à alta qualidade do curso, que se chocaria com a formação deficiente do aluno ingressante. Com vistas a minorar o problema, o nivelamento tem sido uma estratégia utilizada desde as reformas do segundo semestre de 2011: reformas curriculares, ampliação do prazo de trancamento de disciplinas, recomendações sobre o número “justo” de disciplinas para fazer o curso bem feito e recomendação de contato mais intenso com o tutor-coordenador de área do polo.

Pode-se vislumbrar, ainda, a ênfase na formação continuada de professores que deriva das exigências de formação para a educação básica postas pela Lei

⁷ Terminada sua gestão em Brasília, Carlos Bielchowsky voltou a presidir o Cecierj/Cederj.

⁸ Estas são algumas das hipóteses a serem verificadas na sequência da pesquisa.

de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 e também – segundo Bielchowsky (2011b) – pela relevância atribuída pelo MEC, no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), a esta formação e à ideia de que é ela que mudará a escola brasileira.

Tais ênfases, segundo Bielchowsky, sofrerão agora inflexões pela atenção maior que será dada à Região Metropolitana do Rio (talvez os novos polos abertos em 2012 – Belford Roxo e Rocinha – sejam já uma expressão dessa inflexão) e pela preferência à incorporação de novos cursos em áreas estratégicas ao desenvolvimento do estado, como os cursos de Licenciatura e de Tecnólogo de Turismo, já incorporados, mas também os de Engenharia Civil, Engenharia de Produção, Geografia (Licenciatura) e Contabilidade.

Na Lei Complementar nº 103 (RIO DE JANEIRO, 2002b), que cria a Fundação Cecierj, previa-se a implementação de um quadro permanente de pessoal e de cargos em comissão com regime estatutário. Seriam 120 cargos comissionados, com remunerações que iriam de R\$ 490,72 a R\$ 2.754,00. Já para o corpo técnico e/ou docente, seriam 628 vagas, com remunerações que variariam de R\$ 613,16 a R\$ 5.221,60. No entanto, essas previsões originais estão muito distantes do que está ocorrendo. Concretamente, não se conseguiu localizar nenhum edital para concurso público, mas apenas seleções para contratos temporários, que são periodicamente prorrogados (RIO DE JANEIRO, 2008c, 2009a, 2009b). O Decreto nº 43.100, de 25 de junho de 2011, justifica a autorização de contratação temporária de pessoal em face do “pequeno número de servidores para a realização e execução das atividades relativas à manutenção e expansão do Ensino Superior a Distância, dos cursos de Pré-Vestibular Social – PVS, da Formação Continuada de Professores e das ações referentes à Divulgação Científica” (RIO DE JANEIRO, 2011b).

Essa situação fica ainda mais evidente quando se considera que o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração da Fundação Cecierj foi aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) apenas em 4 de junho de 2013 e sancionada pelo governador alguns dias depois (RIO DE JANEIRO, 2013). Em audiência pública na Alerj, em abril do mesmo ano, com a presença do representante da Associação dos Funcionários da Cecierj, André Amaral, foi divulgada uma carta dos trabalhadores que, dentre outras informações, afirmava: “Nunca vimos implementados o Plano de Cargos, os benefícios e nem a realização de concurso público”. Relatou-se, nesta mesma audiência, a parca participação dos trabalhadores do Cecierj e da própria Alerj na elaboração do plano, então ainda nas mãos da Seplag (SINDICATO DOS TRABALHADORES DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTADUAIS DO RIO DE JANEIRO, 2013).

Esse quadro é agravado pela racionalidade expansionista que, entre 2005 e 2006, criou vários polos, todos sem aumento de despesa, ou seja, dentro do

orçamento já previsto anualmente⁹. Certamente, tal expansão sem contrapartida financeira configura-se problemática, na medida em que aumenta o número de polos, de matrículas, de produção de material didático nos múltiplos suportes, a necessidade de pessoal sem, entretanto, realizar previsão financeira específica para tal. Isso fica claro quando a Portaria nº 77, de 25 de fevereiro de 2008, justifica a criação de uma comissão de levantamento de necessidade de pessoal “[...] face ao crescimento de sua estrutura, tanto no que se refere à quantidade de polos atualmente existentes, quanto aos cursos disponibilizados; [...]” (RIO DE JANEIRO, 2008b). Ao mesmo tempo, a portaria informa claramente a intenção de continuar expandindo as atividades: “efetuar projeção do quadro de pessoal, considerando as atividades atualmente realizadas, em caráter temporário, em razão da implantação dos cursos em andamento e aquelas que serão efetivamente necessárias, contemplando, inclusive, a criação de novos cursos” (RIO DE JANEIRO, 2008b). Segundo, ainda, mensagem do governador Sérgio Cabral encaminhando o Projeto de Lei nº 3.137/2010, para concessão de bolsas:

[...] vale mencionar que, passados sete anos de sua criação, a Fundação CECI[E]RJ mobiliza hoje cerca de 166.000 (cento e sessenta e seis mil) pessoas, ou seja, 1% (um por cento) da população fluminense, incluindo residentes de todos os 92 (noventa e dois) municípios do Estado, em torno de seus programas e projetos que possuem diferentes áreas de atuação (RIO DE JANEIRO, 2010c).

O reflexo – a precarização das relações de trabalho – aparece, com clareza e quase na mesma época, por meio do Decreto nº 41.371, de 27 de junho de 2008, que autoriza a Fundação Cecierj a realizar processo seletivo para a contratação de pessoal por prazo determinado, em um total de 193 vagas, envolvendo inúmeras atividades e incluindo a produção de material didático, dentre outras (RIO DE JANEIRO, 2008a). Segundo o decreto, em face do crescimento da estrutura da fundação e da impossibilidade de aguardar tanto o levantamento determinado anteriormente quanto a realização de concurso público, fazia-se urgente e necessária a contratação temporária de pessoal (contrato de um ano renovável, até o total de cinco anos).

Em carta dos docentes de História do Polo Pirai/Unirio, revela-se outro drama, encarnado, desta vez pelos tutores, que expõem ali, resumidamente, alguns de seus desconfortos, especialmente relacionados aos aspectos politicamente desmobilizantes do modelo do ensino a distância e às interferências do Cederj para além da gestão do sistema. As universidades do consórcio deveriam ser as

⁹ São eles: Pirai e Volta Redonda, criados em 2005, e Petrópolis, Três Rios, São Fidélis e Cantagalo, criados em 2006.

responsáveis acadêmicas pelos cursos ministrados, uma vez dotadas de autonomia e da capacidade para tal. Entretanto, segundo os docentes:

[...] o Cederj não se limita à função de gestão do sistema. Ele interfere na editoração das aulas escritas (módulos), ou seja, no próprio conteúdo das disciplinas, no tempo de trabalho de tutores e coordenadores de disciplina, no modelo de avaliação dos alunos, no horário das tutorias presenciais, no calendário acadêmico. Enfim, não há autonomia da Universidade (MACEDO, 2012).

Os tutores que subscreveram essa carta referem-se, ainda, a uma ambiguidade presente em suas relações de trabalho, na medida em que eles constituem equipes de trabalho da Unirio, mas seu contrato é com o Cederj; este, por sua vez, responsabiliza-os pela evasão dos alunos que, como podemos constatar nas estatísticas, é bastante significativa.

O primeiro vestibular do Cederj realizou-se em 2001, na UFF, com 160 ingressantes, no curso de Licenciatura em Matemática. De 2001 aos dias atuais, o número de IES participantes, cursos, ingressantes e matrículas vêm crescendo. Em ordem cronológica, as seguintes instituições passaram a integrar o Consórcio: a UFF, pioneira, inaugurou a experiência em 2001; a Uenf, a partir de 2002; a UFRJ e a Unirio, em 2003; a Uerj, em 2004; a UFFRJ, em 2006; e o Cefet, em 2012, cujos dados ainda não estão contemplados nas estatísticas que se seguem. O consórcio tinha, em 2011, 16 cursos em funcionamento, 6.425 ingressos anuais e 18.341 matrículas. O Gráfico 2 exhibe a franca expansão ocorrida nas matrículas.

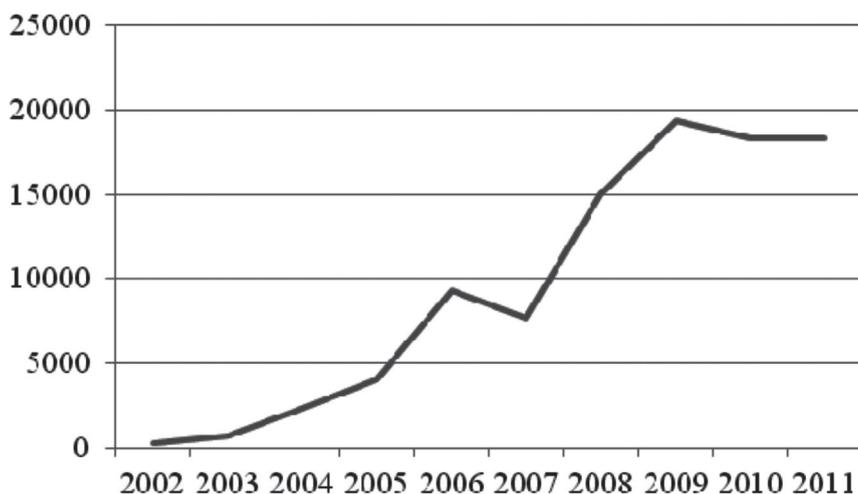


Gráfico 2: Evolução das matrículas de ensino a distância no Rio de Janeiro – 2002-2011

Fonte: as autoras, com base em: BRASIL (2013).

A despeito de todo esse crescimento, a terminalidade é bastante baixa. Para se calcular o percentual de concluintes dos cursos numa série histórica, consideraram-se os ingressantes de 2001 a 2005, supondo sua terminalidade após quatro anos de estudos, para o que se tomou o número de concluintes de 2005 a 2009¹⁰.

INGRESSOS	2001	2002	2003	2004	2005	Totais
	160	575	1.514	3.746	3.978	9.973
CONCLUINTES	2005	2006	2007	2008	2009	
	13	208	524	563	639	1.947
%	8,1%	36,2%	34,6%	15,0%	16,1%	19,52%

Quadro 1: Percentual de concluintes por ingresso total – Cederj, turmas 2001 a 2005
Fonte: as autoras, com base em: BRASIL (2013).

Como se pode verificar, o percentual de concluintes é baixíssimo, mesmo que tenha ocorrido certa instabilidade ao longo dos anos. Na pesquisa empírica qualitativa, a se realizar em seguida, tentaremos verificar o porquê de tais oscilações ao longo dos anos. De antemão, pode-se afirmar que o percentual de terminalidade, um pouco mais alto nos anos de 2006 e 2007, deveu-se aos índices de concluintes da Unirio. De todo modo, o resultado total remete-nos a um quadro de terminalidade de somente 19,52% dos ingressantes, como exposto no Gráfico 3.

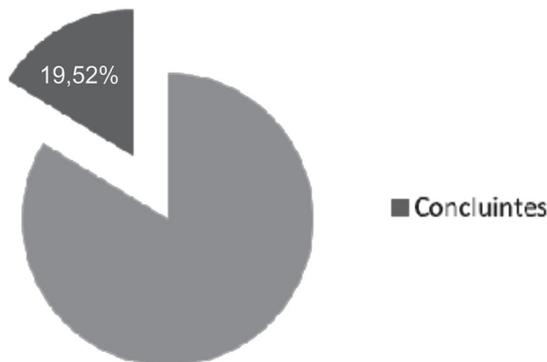


Gráfico 3: Percentual de terminalidade – 2005-2009

Fonte: as autoras, com base em: BRASIL (2013).

¹⁰ Como os resultados da terminalidade das turmas que ingressaram em 2006 e 2007 encontram-se prejudicados pela ausência de dados da Uerj nos anos de 2010 e 2011, fizemos os cálculos excluindo esses anos.

O baixo índice de concluintes é tão significativo que o próprio Cederj engendrou uma série de ações no sentido de contê-lo a partir de 2012: introdução de modificações curriculares sob a forma de disciplinas de nivelamento, de entrevistas, de acompanhamento pelo tutor-coordenador do polo, extensão do prazo para trancamento das disciplinas (prática frequente no setor privado, aliás), dentre outras, com orçamento específico para tais ações. Apenas para se ter uma ideia, de um total de R\$ 33.902.656,00 de despesas da fundação¹¹, cerca de R\$ 3 milhões foram gastos com programas de combate à evasão nos cursos de graduação.

A carta dos tutores de Pirai também ressalta o controle de seu trabalho, que qualificam, muitas vezes, como ultrajante. A precariedade aparece, ainda, com a denúncia de que estaria em andamento uma troca dos tutores selecionados antes de 2010 por novos tutores, a partir da Lei nº 5.805, de 20 de agosto de 2010 (RIO DE JANEIRO, 2010b), que postula novos valores e regula as modalidades das bolsas, complementada pelo Decreto nº 42.810, de 19 de janeiro de 2011 (RIO DE JANEIRO, 2011a). Segundo a carta, os tutores teriam ouvido da vice-presidente acadêmica que tutoria não é trabalho, devendo ser tomada como atividade complementar. Alertam os docentes:

Este modelo de ensino superior à distância como está contribui ativamente para a deterioração da ideia (e, claro, da prática) de uma educação formadora e crítica. Alia-se à mercantilização do saber, não à sua democratização. Ensino superior à distância entendido como “filantropia” não contribui em nada para o desenvolvimento e o aperfeiçoamento educacional, moral e político da sociedade.

Entretanto, a análise da legislação em questão se mostra esclarecedora. A Lei nº 5.805 postula que as bolsas serão concedidas para atividades de ensino e pesquisa para o cumprimento dos objetivos sociais da fundação, conforme estabelecido em lei. As bolsas destinam-se a graduandos, graduados e pós-graduandos atuantes em curso ou projetos de pesquisa organizados em torno dos objetivos sociais do Cecierj, com duração de 12 meses, renováveis por até quatro vezes, ou seja, um máximo de cinco anos.

A renovação das bolsas é condicionada à avaliação de desempenho a ser estabelecida pelo programa em que atua e é regulamentada por decreto. Especificamente sobre os tutores, ficam estabelecidos dois pontos: 1) graduandos podem ser tutores de outros graduandos, tanto no ensino presencial como a distância; 2) existem bolsas de tutoria cujo valor pode ser aumentado em até quatro

¹¹ Apenas para estabelecer um parâmetro de avaliação orçamentária, no mesmo ano a Uenf apresentou um total de despesas de R\$ 151.073.687,00.

(a distância) ou cinco vezes (presencial), em função do número de alunos e/ou disciplinas. Todavia, a Lei nº 5805, bem como o Decreto nº 42.810, que a regulamenta, não fixam a proporção de discentes ou disciplinas que caucionaria o aumento do valor das bolsas.

Em contrapartida, o decreto delinea claramente os critérios para a avaliação dos bolsistas em suas atividades:

Art. 9º - Durante o período de concessão da bolsa o outorgado será avaliado no desempenho de suas funções quanto aos seguintes fatores: *assiduidade; pontualidade; disciplina; competência acadêmica; capacidade de iniciativa; produtividade; responsabilidade e respeito aos alunos, público atendido, colegas e superiores.*

Art. 10 - Os bolsistas serão avaliados ao final do período da concessão da bolsa e a sua renovação ficará condicionada ao resultado satisfatório da avaliação (RIO DE JANEIRO, 2011a, grifo nosso).

Também é importante registrar a precariedade da própria tutoria presencial, que consiste de duas horas por semana para cada disciplina, na primeira metade do curso. Ou seja, gera uma carga horária presencial equivalente a mais ou menos metade da carga horária de um curso presencial exatamente para o aluno que, como visto anteriormente, é “mais necessitado” de apoio pedagógico.

Em editais para o ano de 2012, podem-se vislumbrar melhor tais situações. O primeiro apresentava seleção para bolsas de produtividade acadêmica para coordenadores de tutoria e de disciplina (PA2) e conteudistas de material didático (PA3) nos cursos de graduação do Cederj. O edital voltava-se para 102 vagas imediatas e 66 de cadastro de reserva. Os valores:

3. O valor mensal da bolsa varia de acordo com a titulação, sendo:

a. Para coordenador de tutoria ou disciplina: Bolsa PA2 no valor de R\$ 1.706,00 (hum mil, setecentos e seis reais) para doutor sênior, R\$ 1.374,00 (hum mil, trezentos e setenta e quatro reais) para doutor e notório saber e R\$ 1.196,00 (hum mil, cento e noventa e seis reais) para mestre.

b. Para conteudista: Bolsa PA3 no valor de R\$ 1.312,00 (hum mil, trezentos e doze reais) para doutor sênior, R\$ 1.057,00 (hum mil e cinqüenta e sete reais) para doutor e notório saber e R\$ 920,00 (novecentos e vinte reais) para mestre (RIO DE JANEIRO, 2012a, p. 4)

Como se pode constatar, os valores das bolsas são menores do que os das bolsas de pós-graduação em vigor no país, os bolsistas (docentes) são submetidos a uma enorme quantidade de atribuições e exigências e a um regime de remuneração vexatório.

Já para os tutores a distância, o edital de 2012 define:

7. O valor mensal da bolsa varia de acordo com a titulação do tutor, sendo: R\$ 513,00/mês para graduado, R\$ 544,00/mês para especialista, R\$ 575,00/mês para

mestre e R\$ 638,00/mês para doutor, para 10 horas semanais de tutoria (RIO DE JANEIRO, 2012b, p. 6).

Assim, para somar o equivalente a uma bolsa de doutorado, o docente-tutor mestre deve somar praticamente 40 horas de tutoria, o que revela um regime intensificado e precarizado de trabalho. Além disso, o edital não menciona o número de alunos a ser atendido por cada tutor.

Por fim, cabe registrar que, embora o Cederj possua estrutura consorciada, são colegiados diferentes que decidem sobre temas diferentes (estratégias acadêmicas, coordenadores de curso, comissão de tutoria) e os tutores não têm participação ou representação nem no Conselho Superior nem no Conselho de Estratégia Acadêmica, possuindo apenas o diretor de tutoria assento na comissão de coordenadores de curso. Certamente, essa configuração das relações e condições de trabalho permite entrever as razões dos números tão altos de evadidos encontrados nesta pesquisa.

Referências

BARRETO, Raquel Goulart. Formação de professores a distância como estratégia de expansão do ensino superior. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 31, n. 113, p. 1.299-1.318, out./dez. 2010.

_____. Tecnologia e educação: trabalho e formação docente. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 25, n. 89, p. 1.181-1.201, set./dez. 2004.

_____. Tecnologias na formação de professores: o discurso do MEC. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 271-286, jul./dez. 2003.

BIELSCHOWSKY, Carlos. *Entrevista do secretário de Educação a Distância do MEC*. Brasília, DF, maio 2008. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=Zl8X5SLXEU4>>. Acesso em: 29 abr. 2013.

_____. *Entrevista sobre estudios en la modalidad abierta y a distancia*. [s. l.], 2011a. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=f1_34-lFZ5Y>. Acesso em: 29 abr. 2013.

_____. *O papel da educação a distância na democratização do ensino superior*. Rio de Janeiro, 2011b. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=x4DFMuCOMX0>>. Acesso: 29 abr. 2013.

FUNDAÇÃO CECIERJ. *Aula inaugural Cederj – 21/07/2012*. [s. l.], 24 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=IVv0fxwJNlc>>. Acesso: 29 abr. 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Sinopses estatísticas da educação superior: graduação*. Brasília, DF. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 25 mar. 2013.

KUENZER, Acácia Zeneida. Reforma da educação profissional ou ajuste ao regime de acumulação flexível? *Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 5 n. 3, p. 491-508, nov. 2007/fev. 2008.

MACEDO, Adriana Mattos Clen et al. *Carta dos docentes do ensino semipresencial de História – Polo Piraí*. Rio de Janeiro, 22 ago. 2012. Disponível em: <<https://groups.google.com/forum/#!topic/historia-pirai-2010/7DZQ9URpx48>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

MANCEBO, Deise; MARTINS, Tania Barbosa. Expansão do ensino a distância: pressupostos para sua análise e marcos regulatórios. In: MANCEBO, Deise; SILVA JUNIOR, João dos Reis (Org.). *Trabalho docente e expansão da educação superior brasileira*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2012. p. 117-146.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Decreto nº 31.114, de 1º de abril de 2002*. Dispõe sobre o Estatuto da Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro – Cecierj. Rio de Janeiro, 2002a. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Decreto nº 37.766, de 7 de junho de 2005*. Cria, sem aumento de despesa, pólo regional de educação à distância no Cecierj, no município que menciona e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2005a. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Decreto nº 38.088, de 3 de agosto de 2005*. Cria, sem aumento de despesa, pólo regional de educação à distância no Cecierj, no município que menciona e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2005b. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Decreto nº 39.028, de 21 de março de 2006*. Cria, sem aumento de despesa, pólo regional de educação à distância no Cecierj, no município que menciona e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2006a. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Decreto nº 39.029, de 21 de março de 2006*. Cria, sem aumento de despesa, pólo regional de educação à distância no Cecierj, no município que menciona e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2006b. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Decreto nº 39.030, de 21 de março de 2006*. Cria, sem aumento de despesa, pólo regional de educação à distância no Cecierj, no município que menciona e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2006c. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Decreto nº 39.031, de 21 de março de 2006*. Cria, sem aumento de despesa, pólo regional de educação à distância no Cecierj, no município que menciona e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2006d. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Decreto nº 41.371, de 27 de junho de 2008*. Autoriza a Fundação Centro de Ciências e Educação do Estado do Rio de Janeiro – Cecierj a realizar, na forma do art. 37, IX da Constituição da República e da Lei nº 4.599/2005, processo seletivo simplificado para a contratação temporária, por prazo determinado, de 193 (cento e noventa e três) profissionais e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2008a. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

RIO DE JANEIRO (Estado). *Decreto nº 42.765, de 22 de dezembro de 2010*. Aprova o regimento interno da Fundação Centro de Ciências e Educação do Estado do Rio de Janeiro – Fundação Cecierj. Rio de Janeiro, 2010a. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Decreto nº 42.810, de 19 de janeiro de 2011*. Regulamenta a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas da Fundação Cecierj e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2011a. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Decreto nº 43.100, de 25 de junho de 2011*. Autoriza a Fundação Centro de Ciências e Educação do Estado do Rio de Janeiro – Cecierj a contratar temporariamente profissionais por prazo determinado e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2011b. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Lei complementar nº 103, de 18 de março de 2002*. Transforma o Centro de Ciências do Estado do Rio de Janeiro na Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do Rio de Janeiro – Fundação Cecierj, e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2002b. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Lei nº 5.805, de 20 de agosto de 2010*. Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas da Fundação Cecierj. Rio de Janeiro, 2010b. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. *Lei nº 6.476, de 17 de junho de 2013*. Estrutura o plano de cargos, carreira e remuneração da Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do Rio de Janeiro – Fundação Cecierj e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/f25571cac4a61011032564fe0052c89c/9ed71104fa54650f83257b8200714227?OpenDocument>>. Acesso em: 30 jul. 2013.

_____. *Mensagem n. 24, de 9 de junho de 2010*. Justificativa ao Projeto de Lei nº 3.137/2010, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas da fundação Cecierj. Rio de Janeiro: Alerj, 2010c. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro0711.nsf/02ac6f279b568e24832566ec0018d839/9ed517ef46e7f1388325773d007409a0?OpenDocument&ExpandSection=-1>>. Acesso em: 29 de jan. 2014.

_____. Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro. *Edital DAC-Cecierj nº 06/2012*. Edital de seleção pública destinada à concessão de bolsas de produtividade acadêmica para coordenadores de tutoria e de disciplina (PA2) e conteudistas de material didático (PA3) nos cursos de graduação oferecidos pelo Consórcio Cederj. Rio de Janeiro, 2012a. Disponível em: <http://www.uenf.br/dic/wp-content/uploads/sites/4/2012/12/edital_06_dac-cecierj_2012-1.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2013.

_____. Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro. *Edital de seleção pública de tutores a distância Fundação Cecierj/Consórcio Cederj: graduação 2012/2*. Rio de Janeiro, 2012b. Disponível em: <http://www.cederj.edu.br/tutoria/editaiseanexos_distancia2012/Editaldistancia.pdf>. Acesso: 29 abr. 2013.

RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro. Portaria Fundação Cecierj nº 77, de 25 de fevereiro de 2008. Constitui comissão com o objetivo de realizar levantamento das necessidades de pessoal da Fundação Cecierj e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, ano XXXIV, n. 41, parte 1, p. 11, 3 mar. 2008b. Disponível em: <http://www.diariooficial.rj.gov.br/portal/modules/conteudoonline/view_pdf.php?ie=MjE4MA==&ip=MTE=&s=YTc3NjgwZGVkZmY0NzM4NTNkZjQzYmFIMTY3OTQxZmM=>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro. *Portaria Fundação Cecierj nº 87, de 9 de julho de 2008*. Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados na contratação de pessoal em caráter excepcional, por tempo determinado, na forma do Decreto nº 41.371/2008 e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2008c. Disponível em: <<http://www.pciconcursos.com.br/concurso/cecierj-rj-193-vagas>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro. Portaria Fundação Cecierj nº 123, de 29 de setembro de 2009. Dispõe sobre a prorrogação da contratação temporária de pessoal no âmbito da Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do Rio de Janeiro – Fundação Cecierj. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, ano XXXV, n. 180, Parte 1, p. 18, 1º out. 2009a. Disponível em: <http://www.imprensaoficial.rj.gov.br/portal/modules/conteudoonline/view_pdf.php?ie=NzcyOQ==&ip=MTg=&s=ZDU1MjU0MmVjMmRiYjU5MjI1MjAzNzcwMTQ0ODlmMzU=>. Acesso em: 16 ago. 2013.

_____. Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro. Portaria Fundação Cecierj nº 150, de 29 de setembro de 2010. Dispõe sobre a prorrogação da contratação temporária de pessoal no âmbito da Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do Rio de Janeiro – Fundação Cecierj. Rio de Janeiro, 2010d. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/20231788/pg-14-poder-executivo-diario-oficial-do-estado-do-rio-de-janeiro-doerj-de-01-10-2010/pdfView>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. Pronuni e UAB como estratégias de EAD na expansão do ensino superior. *Pro-Posições*, Campinas, SP, v. 20, n. 2 (59), p. 205-222, maio/ago. 2009.

SINDICATO DOS TRABALHADORES DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTADUAIS DO RIO DE JANEIRO. *Trabalhadores da Cecierj em audiência pública na Alerj*: nada mudou. Rio de Janeiro, 10 abr. 2013. Disponível em: <<http://www.sintuperj.org.br/portal/?p=3493>>. Acesso em: 16 ago. 2013.

Repercussões da expansão das Ifes no trabalho docente

*Gleiciane Mendes Costa**, *Lucelma Silva Braga***
*e Denise Bessa Léda****

“[...] o trabalho – e a forma de pensar sobre ele – seguirá as condições sócio-históricas em que cada pessoa vive.”

(BORGES; YAMAMOTO, 2004, p. 27).

1 Introdução

Enquanto ação transformadora da realidade que expressa a síntese dialética entre apropriação e objetivação da natureza para a produção da cultura, com vistas à realização do ser humano, o trabalho tem assumido diferentes faces ao longo da história. A compreensão destas faces dar-se-á concomitantemente à compreensão das relações socioeconômicas e político-culturais existentes em cada organização social, pois, como na epígrafe supracitada, o trabalho e suas implicações não são fatos naturais, mas socialmente construídos.

Nesse sentido, a concepção de trabalho é perpassada e afetada por vários aspectos: o discurso elaborado que sustenta o modo de produção, derivado das grandes correntes de pensamento; a articulação entre o modo de realizar o trabalho e as estruturas sociais, econômicas e políticas; a tecnologia disponível para realizar o trabalho; o modo pelo qual o trabalho é gerido; a relação de cada indivíduo com o trabalho-subjetividade (BORGES; YAMAMOTO, 2004).

Em consonância com Livia Borges e Oswaldo Yamamoto (2004), que concebem o trabalho como síntese destas dimensões, imbricadas uma nas outras,

* Acadêmica de Psicologia da Universidade Federal do Maranhão (Ufma). <gleiciane.m.costa@gmail.com>.

** Professora do Centro de Ciências Agrárias e Ambientais da Ufma. Mestre em História e Filosofia da Educação pela Universidade Estadual de Campinas. <lucelma@hotmail.com>.

*** Professora do Departamento de Psicologia da Ufma. Doutora em Psicologia Social pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro. <denisebl@uol.com.br>.

pretendemos discorrer sobre tais aspectos presentes no mundo do trabalho em tempos de mundialização do capital e seus impactos na reformulação das instituições federais de educação superior (Ifes), provenientes do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), (BRASIL, 2007), com o intuito de retratar o contexto dessas universidades e, assim, compreender como se tem realizado o trabalho docente nas Ifes nos últimos cinco anos. Compõem este texto uma revisão de literatura, a análise de fontes documentais e algumas entrevistas realizadas com docentes de duas Ifes: Universidade Federal do Maranhão (Ufma) e Universidade Federal do Tocantins (UFT)¹.

2 A nova era do capital

O capitalismo construiu e consolidou uma mudança mais visível nas reflexões sobre o trabalho, pois este passou a ser visto como atividade central e reguladora da organização da sociedade: de um lado, capitalistas, detentores dos meios de produção e, de outro, trabalhadores que vendiam sua força de trabalho – e da vida –, a adequação da rotina dos trabalhadores, afetada substancialmente pela submissão às leis das fábricas. No entanto, embora ainda vivamos em uma sociedade capitalista, ela não se apresenta da mesma forma como se dava desde os primórdios. A história das mudanças ocorridas no mundo do trabalho sob o capitalismo é demarcada por suas próprias crises e pelas suas formas de reestruturação (BORGES; YAMAMOTO, 2004). Com isso, destacamos dois momentos que representam transformações significativas no que tange à organização das fábricas e à concepção de trabalho: o modelo taylorista-fordista e o toyotismo.

O modelo taylorista-fordista embasa-se na administração científica que tem como expoentes Frederick Winslow Taylor e Henri Fayol; a proposta de tal teoria é maximizar o trabalho do operário, a partir do planejamento da execução de tarefas e do controle do ritmo de trabalho.

A implantação da esteira transportadora, proposta por Henry Ford em 1913, exemplifica bem os reflexos de tal concepção e, acima de tudo, engendra o processo de desumanização do trabalho, desconhecido em tempos de produção artesanal. As linhas de montagem são fatores preponderantes para o distanciamento entre trabalhador e mercadoria, pois buscam eliminar a intencionalidade

¹ Na UFT, as entrevistas foram realizadas em abril de 2013 e na Ufma elas ainda estão em curso. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas, com autorização dos docentes. A Universidade de Brasília também integra a pesquisa, porém, as entrevistas nessa instituição ainda não foram iniciadas. Esta pesquisa conta com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

humana ou as capacidades cognitivas dos trabalhadores, descaracterizando, assim, o próprio trabalho em sua condição humana central.

O esgotamento do padrão de acumulação taylorista-fordista como padrão dominante foi inevitável e reestruturações de ordem econômica, social e política foram necessárias. Um novo padrão passou a preponderar diante do contexto de desregulamentações e flexibilizações dos sistemas produtivos, seus mercados e do modo de contratação dos trabalhadores. Esse novo modelo recebeu a denominação de toyotismo, em função de muitos dos seus princípios terem sido gestados no âmbito da fábrica japonesa Toyota (LÉDA, 2009).

A organização das empresas passou a ocorrer por divisão em pequenos grupos por diferentes partes do mundo, numa relação de terceirização ou subcontratação, ocasionando o desfalecimento dos empregos permanentes e crescentes precarização e instabilidade do trabalho (RIBEIRO; LÉDA, 2004). Podemos considerar que a marca desse período para o trabalhador é o afrouxamento dos vínculos empregatícios e o desamparo, assim como a exigência de profissionais polivalentes, incumbindo-os de incessante e tirana qualificação.

Essa reestruturação produtiva sob a “mundialização do capital”² modificou profundamente o estatuto dos assalariados e as condições de emprego. Kátia Lima (2011, p. 2) destaca quatro fatores que configuram o trabalho no contexto da mundialização do capital:

i) a ampliação de formas mais desregulamentadas de trabalho, reduzindo o conjunto de trabalhadores estáveis por meio de empregos formais e gerando simultaneamente o surgimento de trabalhadores terceirizados e subcontratados; ii) a pressão exercida em relação aos trabalhadores contratados no sentido de submissão à intensificação da exploração, em um contexto de desemprego estrutural; iii) o uso das inovações tecnológicas, substituindo força humana de trabalho e comprimindo o tempo/espço da produção a favor do capital; e iv) a imposição de uma lógica empresarial/mercantil/produtivista ao trabalho e mesmo à totalidade da vida social.

Além disto, o “desmonte” de grandes empresas, apoiado pelo sistema toyotista, ocasionou a “desindustrialização” de importantes países capitalistas, como Estados Unidos, Alemanha Ocidental e Grã-Bretanha, decorrente, de certo modo, dos movimentos de realocação industrial, pois muitas indústrias tradicionais mudaram-se para países periféricos, de industrialização tardia; porém, em virtude da mundialização do capital, as empresas, conglomerados e corporações transnacionais no Terceiro Mundo – como é o caso da indústria auto-

² Termo de François Chesnais (1996) para discutir o atual processo de internacionalização do capitalismo.

mobilística – tendem a adotar, cada vez mais, os mesmos padrões tecnológico-organizacionais do centro capitalista (ALVES, [199-]). Dessa forma, o que se constata é que:

A concentração do capital, incrementada devido às novas condições da concorrência capitalista, cresceu no plano mundial, enquanto as principais decisões estratégicas das atividades produtivas capitalistas, que afetam bilhões de homens e mulheres em todo o mundo, permanecem concentradas nas mãos de lideranças governamentais e grandes empresas – o “oligopólio global” (ALVES, [199-], p. 74).

Depreende-se, tanto do contexto do trabalho em tempos de mundialização do capital, explicitado por Lima (2011), quanto do estranhamento, apontado por Giovanni Alves ([199-]), perante as estratégias políticas e organizacionais importadas do oligopólio global, que atualmente presenciamos uma intensificação da desumanização/alienação do trabalho.

Diante desse quadro, faz-se necessário analisar as repercussões desse processo, sinteticamente analisado acima, no trabalho docente realizado no interior das Ifes, em especial seus efeitos mais recentes, com a implementação do Reuni.

3 Reformulação nas instituições federais de educação superior: o Reuni

A educação superior brasileira não se tem estruturado de forma alheia a toda essa transformação no mundo do trabalho; ao contrário, o referido Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, objeto do presente estudo, pode ser considerado um exímio exemplo de tais articulações. Em consonância com Medeiros (2012), dentre as explicações da origem do Reuni salientam-se estudos segundo os quais tal programa tem suas raízes fincadas no processo de adequação da América Latina às demandas da reconfiguração do Estado moderno, em face das crises e da “mundialização do capital”, pois, considerando que a nova etapa de acumulação de capital centraliza-se em gigantescos capitais financeiros, ávidos para investir onde houver rentabilidade e liquidez, estes impulsionam o estado capitalista a se reestruturar para atender às demandas do capital.

O Reuni não é o único movimento de adequação da educação superior voltada para a lógica empresarial/mercantil: é possível encontrar semelhanças nas diretrizes do Banco Mundial para a Educação e na Declaração de Bolonha, sem mencionar outros dispositivos da legislação brasileira na mesma sintonia.

Quando se iniciaram os debates sobre a reforma do ensino superior no Brasil, em 1980, o Banco Mundial já tinha posicionamentos contundentes em relação a esse nível de ensino. Um dos documentos mais incisivos, segundo Medeiros (2012), é o *Higher education: the lesson of experience*, de 1994, amplamente divulgado nos países latino-americanos, em que o Banco Mundial apre-

senta um diagnóstico das fragilidades da educação superior e apresenta propostas estratégicas para melhorar seus resultados, com vistas a contribuir com o desenvolvimento econômico e social do país.

Na Europa, o movimento de reforma e integração da educação superior foi formalmente instituído pela Declaração de Bolonha, de 1999, que em 2007 já reunia 40 países, com as seguintes finalidades:

a) tornar o ensino superior um elemento de construção de uma sociedade do conhecimento (que deverá permitir à União Europeia vencer os seus competidores internacionais), b) aumentar a competitividade e a atratividade em nível internacional à educação superior europeia, face à concorrência internacional, c) melhorar a adaptação da formação dos graduados europeus às demandas do mercado de trabalho para promover a mobilidade e empregabilidade na Europa, como forma de dinamizar as economias dos países da região, d) desenvolver a mobilidade interna e externa de alunos (MEDEIROS, 2012, p. 149).

O Reuni é um programa do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) ou Plano de Aceleração e Crescimento da Educação, criado em 2007, que, juntamente com mais de 40 programas, tem como metas e objetivos promover mudanças na política educacional brasileira em todos os seus níveis e modalidades (MEDEIROS, 2012). Tal programa impõe às Ifes metas para recebimento de recursos, as quais dizem respeito a: aumento do número de estudantes de graduação nas universidades federais; aumento do número de alunos por professor em cada sala de aula da graduação; elevação da taxa de conclusão dos cursos de graduação para 90%; diversificação das modalidades dos cursos de graduação; e estímulo à mobilidade estudantil entre as instituições de ensino, cursos e programas de educação superior. Tudo isso visa a atender a proposta de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, em nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.

No entanto, inúmeros estudos comprovam que o Reuni não tem sido tão eficaz como se planejou. Entre as críticas levantadas, estão a insuficiência de verbas para custear um ensino de qualidade frente às metas impostas pelo Reuni e a falta de planejamento para adequar um aumento significativo de alunos, incluindo tanto infraestrutura como servidores, técnicos e docentes.

Perante tais críticas, serão expostos a seguir os resultados da pesquisa referente à coleta de dados em duas Ifes: Ufma e UFT, com o intuito de obter subsídios que fomentem a análise dos impactos do Reuni na cultura das Ifes e no trabalho docente.

4 Reuni na Ufma e na UFT

A Ufma aderiu ao Reuni por meio do plano de reestruturação aprovado pela Resolução nº 104/Consun, de 30 de novembro de 2007. A tabela a seguir retrata os dados divulgados pelo material de campanha de reeleição do reitor no ano de 2011, referentes ao período de 2007 a 2011, na Ufma.

Tabela 1: Evolução do percentual de *campi*, cursos de graduação, cursos de pós-graduação, matrículas, docentes e técnico-administrativos na Ufma – 2007-2011

	2007	2011	Percentual de aumento
<i>Campi</i>	4	8	100
Cursos de graduação	46	73	59
Cursos de pós-graduação	14	28	100
Matrículas/graduação	11.727	18.362	56
Docentes	906	1.185	31
Técnico-administrativos	1.475	1.506	2

Fonte: as autoras, com base em: COMPROMISSO..., ([2010]).

Observa-se que, entre os anos de 2007 a 2011, houve um aumento percentual de 56% dos alunos matriculados e 59% e 100% dos cursos de graduação e pós-graduação, respectivamente; em contrapartida, foi de 31% o aumento de docentes e 2% de técnico-administrativos. Tal disparidade nos leva a questionar: mediante a escassez de técnicos, quem está assumindo suas funções? Ou, ainda: alguém tem assumido tais funções? O aumento do número de bolsistas para auxiliar nos cargos administrativos nas universidades e os relatos de alguns docentes que expressam estar cada vez mais envolvidos também com essas atividades fornecem subsídios para responder tal questionamento. Nesse sentido, o número de técnico-administrativos que não atende à demanda favorece a precarização do trabalho, por conta da expansão de bolsistas, contribuindo para a flexibilização das formas de contrato, além da sobrecarga de trabalho ao já deficitário quadro docente, que, além das atividades próprias de suas funções, que já foram aumentadas, precisam, por vezes, assumir as atividades dos técnicos.

A UFT foi criada por lei em 23 de outubro de 2000. No entanto, suas atividades só se iniciaram em maio de 2003, com a posse dos primeiros professores efetivos. A UFT incorporou sete *campi* universitários e, aproximadamente, 7.900 alunos da Fundação Universidade do Tocantins, instituição estadual de educação superior.

Tabela 2: Evolução do percentual de *campi*, cursos de graduação, cursos de pós-graduação, matrículas, docentes, técnico-administrativos e vagas ofertadas na UFT – 2007-2011

	2007	2011	Percentual de aumento
Campi	7	7	–
Cursos de graduação	30	43	43,3
Cursos de pós-graduação	7	9	28,6
Matrículas/graduação	8.550	9.780	14,4
Docentes	388	706	82
Técnico-administrativos	401	578	44,1
Vagas ofertadas	2.015	3.200	59

Fonte: as autoras, com base em: UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS (2008, p. 3-10; 2011 b, p. 4- 10).

Da análise dos dados da UFT destaca-se a incongruência entre o aumento de vagas ofertadas e o número de matrículas realizadas. A UFT era considerada uma das universidades de maior expansão com o Reuni³; no entanto, como os números demonstram, isso não ocorreu, pois entre 2007 e 2011 houve um aumento de apenas 14,4% de alunos matriculados, em contrapartida ao proposto aumento de 59% de vagas ofertadas. Tal constatação traz a hipótese de que as vagas oferecidas pela UFT não estão sendo preenchidas, fato que precisa ser investigado com mais cautela.

Dada a sua relevância, a taxa de sucesso na graduação foi outro dado coletado nas duas Ifes, pois faz referência à relação entre o número de alunos diplomados e o número de alunos ingressantes do ano ou semestre do suposto ingresso das turmas que se graduam no exercício, com base na duração-padrão prevista para cada curso.

O Reuni propôs como meta a taxa de 90% de conclusão na graduação; no entanto, o que se tem constatado é a queda gradual das taxas de sucesso na graduação da Ufma, o que pode indicar a existência de altas taxas de evasão. A UFT apresentou um aumento ainda muito pequeno, o que não é difícil de entender, haja vista a precária infraestrutura das universidades, assim como uma deficitária política de assistência estudantil.

³ Segundo dados extraídos do Relatório de Acompanhamento do Reuni (ANDIFES, 2010).

Tabela 3: Taxa de sucesso na graduação (2007-2010)

	2007	2008	2009	2010	2011
Ufma	54,92	62,06	60,65	51,07	40,67
UFT	59,00	70,34	47,78	44,99	52,62

Fonte: as autoras, com base em: UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO (2012, p. 156); UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS (2011a, p. 147).

A UFT enfrenta graves problemas em relação à infraestrutura e ao quadro docente. Segundo o Dossiê Nacional Andes-SN (XAVIER, 2013, p. 92): “Em Palmas, as primeiras turmas não terão acesso aos laboratórios durante o curso, pois eles ainda estão em construção e enfrentam dificuldades”. Além disso, estava estabelecida a contratação de 210 professores efetivos; no entanto, após a medida provisória que instituiu a figura do professor temporário, ocorreu concurso, mas não foram preenchidas todas as vagas, acarretando problemas devido ao número insuficiente de professores para dar conta da carga horária.

Na Ufma, em função do aumento da demanda de alunos, foi construído um prédio com recursos oriundos do Reuni, o Centro Pedagógico Paulo Freire. As aulas iniciaram com o prédio ainda em construção, o que resultou na disputa, entre professores, por espaços físicos adequados que possibilitassem a realização de suas atividades, considerando os transtornos provenientes das obras. Além dessa situação no *campus*-sede da Ufma, *Campus* Bacanga, situações semelhantes ocorreram nos *campi* do interior, criados com o Reuni. Improvisação e desorganização foram as marcas do início da execução do programa, segundo relatos da comunidade acadêmica. Tal situação é própria de um processo cuja adesão foi feita sem o adequado planejamento institucional-acadêmico.

A improvisação e a desorganização, intensificadas com o Reuni, acabam por naturalizar situações inadequadas de funcionamento da universidade. O *Campus* de Chapadinha (Ufma), criado antes do Reuni, por exemplo, funciona com problemas de infraestrutura variados. Até o momento, não há disponíveis restaurante nem transporte, embora o *campus* esteja situado a cerca de seis quilômetros da sede do município. As condições de desenvolvimento do trabalho pedagógico também são bastante preocupantes, comprometendo a qualidade de ensino, uma vez que os alunos dos cursos de Agronomia e Zootecnia não têm asseguradas as condições objetivas para a realização do estágio curricular, pois a universidade não possui escola-fazenda, tendo de recorrer à Universidade Estadual (Uema), que fica na capital do estado, distante 240 km da cidade onde se situa o referido *campus*.

Sem dúvidas, diante de todas as problemáticas discutidas acima, o Reuni não pode ser considerado eficaz; pelo contrário, tem-se tornado motivo de des-

contentamento pelos agentes envolvidos na educação superior, frente a um programa que não foi devidamente planejado e, conseqüentemente, está sendo mal executado. Entre os agentes afetados pelo Reuni, os docentes não poderiam passar incólumes diante de tão profundas transformações.

5 Reuni e suas repercussões no trabalho docente

Vasta literatura tem apontado o Reuni como uma importante medida para a reconfiguração do trabalho docente nas universidades públicas federais, considerando que “[...] não há como analisar a saúde do trabalhador e buscar sua promoção, deslocando-o de seu ambiente de trabalho e da conjuntura sócio-política que o envolve” (LÉDA, 2013, p. 111). Das entrevistas realizadas com docentes da Ufma (identificadas pela letra M e um número para cada entrevistado) e da UFT (identificadas pela letra T e um número para cada entrevistado), algumas considerações serão expostas a seguir.

O Reuni foi elaborado indiscriminadamente, sem levar em consideração as especificidades de cada universidade, suscitando estranhamento e redundando em falta de autonomia por parte dos docentes, que se vêm imbuídos a cumprir metas que, por vezes, não correspondem a sua realidade, como exposto por um dos entrevistados:

[...] quando você recebe o projeto do Reuni, ele vem amarrado. Ele posterga as decisões de autonomia da universidade, porque o ideal seria que a universidade tivesse solidez, consciência ética, política e pública de gestão, pra que propusesse ao [Ministério da Educação] MEC um projeto de expansão de acordo com as suas capacidades (T3).

Some-se a isso a indução das universidades à adesão ao Reuni, porque, mesmo que no discurso se falasse na liberdade de decisão em aderir ou não ao programa, o governo não deu alternativas para as universidades.

As medidas tomadas pelo governo, de uma forma geral, são muito, muito estritas. *Ou você faz, ou você dança.* É isso. Havia muito recurso pras universidades, todas elas precisando de recursos [...] E o governo federal acenou com a possibilidade de, “bom, temos recursos pra tudo isso que vocês querem: pra mais professor, pra vocês oferecerem mais cursos, pra vocês terem equipamentos, pra vocês terem reforma de prédio. Ou entra, ou não recebe.” É simples assim. É tanto que a maior parte das universidades entrou, se é que não entraram todas. (M1, grifo nosso)

[...] nós tínhamos muito pouco até o Reuni. Então é como se você estivesse se afogando e alguém chegasse pra dizer: “Ó, tem aqui uma prancha de madeira que você pode subir nela e tentar chegar no outro lado. Você vai pegar isso aqui ou não?” Aí você decide. É uma situação pras universidades novas que não tinha nem fôlego pra fugir dela. (T3)

A indiscriminada definição de metas para cada universidade e a compulsória adesão ao Reuni vem levantando questionamentos acerca da lógica que se tem proliferado na universidade em se tratando de quantidade/qualidade de ensino, pois o que se verifica é um programa que não se ocupou com a indispensável estruturação do espaço acadêmico, submetendo docentes e discentes ao improviso que, em geral, impede a realização de um trabalho educativo de qualidade. Nesse sentido, o que tem se observado é que o Reuni tem promovido mudanças na política educacional superior brasileira priorizando a quantidade em detrimento da qualidade do ensino, como relatado por um dos entrevistados:

[...] não senti no projeto do Reuni uma preocupação acadêmica séria. Eu vi uma preocupação muito mais estatística do que... Muito mais a quantidade do que a qualidade, e isso me preocupa bastante (M1).

Enquanto ele [o governo] estabelece metas de produtividade, de formação dentro da instituição, estabelece meta de ampliação do número de alunos por professor, então ele tá trabalhando já nessa perspectiva muito do ensino como um serviço, um serviço mercantilizado e, portanto, não uma preocupação mais humana, uma lógica mais voltada para o interesse comum, para o bem comum. (T7)

A intensidade das implicações do Reuni não podem ser consideradas uniformemente em todas as universidades, principalmente quando se trata de *campi* da capital e *campi* do interior. Durante a pesquisa, foi possível constatar a recorrente insatisfação com a precária infraestrutura da universidade e o insuficiente quadro de docentes e servidores; no entanto, nos *campi* do interior tal problemática é agravada, as demandas são diferentes, assim como as estruturas físicas da cidade e da universidade. Tais fatores afetam diretamente o trabalho docente e precisam ser analisados mais criteriosamente, pois, como pôde ser observado, por vezes o docente tem vivenciado sentimentos de desamparo diante disso: “[...] o Reuni abriu as portas, criou os *campi* e botou as pessoas lá, e praticamente diz assim: ‘te vira’” (T1).

Segundo o entrevistado T2, uma das falhas do Reuni é a falta de uma política de fixação para professores e alunos, principalmente nos *campi* do interior, uma vez que tais fatores afetam docentes e discentes, ambos diretamente envolvidos por essa dinâmica.

[...] você não tem uma política compensatória de apoio à fixação desses profissionais no local, então eles enfrentam. Pelo menos a nossa realidade, na UFT, isso tem sido uma constante, fazemos muitos concursos, muitos professores vêm com muita expectativa e há uma migração intensa, muitos foram embora e vão embora com traumas, muitos que ficam adoecem, nós temos vários casos, não é um ou dois de profissionais, de professores, que realmente tão passando por problemas sérios de saúde, não conseguem se adaptar ao local, ao *campus*, à dinâmica da universidade, tem andado um pouco por aí esse, as questões desse trabalho. (T1)

Sendo assim, o que se tem presenciado nessas universidades é uma rotação constante de professores e alunos. Por conta da recorrente situação, emergiu do discurso cotidiano um novo personagem, os “passantes”, que são aqueles que não conseguem estabelecer vínculos e ficam pouco tempo na cidade. Para um dos entrevistados, a solução para isso é investir nos alunos da região, para que eles possam ter condições de concorrer igualmente com o pessoal que vem de fora.

A universidade, *ela vai dar certo na Região Norte no dia que os professores forem nordestas*. Eu não acredito na universidade só vindo pessoal de fora querendo salvar a pátria, ou querendo ensinar uma coisa que o pessoal daqui não sabe, o povo daqui tem um conhecimento, tem uma coisa muito boa e os alunos estão respondendo a isso. (T4, grifo nosso)

No entanto, o questionamento que fazemos é sobre como formar profissionais qualificados na atual conjuntura em que a educação superior brasileira se encontra, principalmente nessas regiões. Com isso, o intuito não é desconsiderar a relevância da expansão e da interiorização do ensino superior, mas sim a forma como elas se têm dado e suas implicações no trabalho docente.

Nas entrevistas realizadas, houve quase unanimidade em considerar o Reuni como um programa que vem intensificando os percalços do trabalho docente nas já deficitárias universidades públicas federais, destacando-se: aumento da demanda de trabalho; insuficiente quadro de docentes e técnicos; frágil estrutura física e falta de autonomia para realizar projetos compatíveis com a realidade das instituições.

Dentre as metas do Reuni, ganha destaque o aumento do número de estudantes de graduação nas universidades federais, em contraposição ao insuficiente quadro docente.

[...] cada vez mais entrando mais gente, entrando mais curso e a gente, onde era pra tá aumentando esse número, o número de professores não acompanhou essa demanda, então a gente acaba ficando quase com excesso de atividades, excesso de carga horária (M2).

[...] nós temos aqui o problema em relação ao número de alunos por turma, porque uma coisa é você conseguir dar uma aula pra uma turma de 30, que é uma turma que o MEC acha razoável, e outra coisa é uma turma de 90 alunos, como nós temos, então dá um retrabalho⁴ pro professor muito grande, então é um processo que você tem que rever, um ponto que vai ter que dar uma reorganizada nisso aqui. (T3)

⁴ Termo designado para indicar “trabalhar novamente” ou “refazer o trabalho”.

Tal situação tem-se agravado com a criação do professor temporário e o banco de professores equivalentes, que, segundo os docentes, não têm respondido às necessidades da universidade.

Então é aquela história de que não se entende muito como se dá a dinâmica disso, na realidade acho que nem o próprio ministério tem ainda clareza dessa questão do banco de professores equivalente nas universidades, e aqui eu acho que a gente pecou nessa falta de informação e nessa falta de planejamento futuro, de como seria a finalização desses cursos, ou seja, quando os cursos estiverem todos completos, qual é a carga que você precisa pra tocar um curso desses?

[...]Tivemos um problema em relação ao Reuni geral, que foi no começo do governo da Presidente Dilma, foi a repressão das vagas de professor efetivo das universidades e o lançamento da figura de um professor temporário, esse eu vejo que foi o maior gargalo e o maior prejuízo com relação à formação dos cursos do Reuni. (T3)

Depreende-se daí a necessidade de maior cautela no planejamento da admissão de professores. Tem-se tornado uma atitude inconsequente a equiparação do trabalho imaterial à lógica produtivista, uma vez não que é tão simples generalizar o cálculo de um professor para 18 alunos (proposta do Reuni) em um trabalho no qual se devem levar em consideração diversas especificidades, como afirma um dos docentes:

[...] o curso de Enfermagem é o que tem mais problemas, mais dificuldades, porque é um curso que a parte prática – laboratório – é... No curso de Engenharia, quando a gente dá uma disciplina prática, a gente leva 12 alunos pro laboratório, a gente divide uma turma em duas ou três; a carga horária do professor numa disciplina dessa é triplicada, são três turmas, porque a gente não pode ir para o laboratório com os 40 alunos de uma vez, porque o laboratório não suporta. No curso de Enfermagem o professor não pode orientar eles num hospital, num posto de saúde com 15, 12 alunos, como a gente faz no laboratório [...] então a carga horária do professor de Enfermagem é muito maior e a necessidade é bem maior que eles têm pra fazer. (M2)

Os docentes também relatam o retrabalho que é atuar em cursos principiantes, uma vez que as demandas são maiores, exigindo deles mais esforço e tempo.

Nós temos, para os professores que estão no Reuni, um retrabalho e um trabalho muito intenso desde pra ele conseguir planejar uma aula de laboratório, porque você não tem o material disponível ainda, então ele precisa de uma engenhosidade muito maior pra conseguir fazer isso. (T3)

A situação agrava-se ainda mais em regiões em que as vagas ofertadas nem conseguem ser preenchidas.

Nós temos vagas, por exemplo, na universidade, que nós abrimos concurso três vezes e você não tem candidatos pra dar esses cursos, então *os professores que estão aqui eles fazem ginástica*, você pega as suas áreas da sua formação e áreas afins, respeitan-

do os limites éticos, claro, mas sempre olhando outras áreas afins para tentar suprir essa necessidade de professores nesses cursos. (T3, grifo nosso)

É alarmante como alguns cargos são tratados como desafiadores entre os pares, por conta de toda a problemática e precarização que o permeiam.

Nós temos uma situação aqui dentro da universidade, que aí é um ponto que *precisa de alguém de muita coragem* pra retomar, que é a organização da gestão da universidade, com relação ao apoio às coordenações de curso, hoje nós temos uma deficiência que é o número de servidores que prestam serviço às coordenações de curso, muito pouco! Nós temos situações até agora que nós temos um servidor pra trabalhar com três coordenações de curso, temos a expectativa de que, com o concurso que surgiu ultimamente, vai melhorar um pouco, mas não é o suficiente, ainda. Então, *o coordenador de curso aqui ele é o faz tudo*, tudo, desde a redação do ofício até encaminhar o projeto pra avaliação do MEC e termina deixando pro professor também uma série de atribuições, então tem ainda essa parte da administração que tem que ser tocada e aí... Priva, né? (T3, grifos nossos)

[...] o coordenador hoje, a gente pode dizer que acumula funções de secretário. (M3)

Como vimos, o argumento de ampliação das verbas para as universidades foi decisivo para sua adesão ao Reuni. Não podemos negar que, de modo geral, houve algum investimento na universidade; no entanto, foi insuficiente, acarretando inúmeros problemas, de toda ordem. Além da inadequação de recursos adicionais, a instituição não tem efetivamente liberdade para usá-los conforme suas reais necessidades, ficando presa à burocracia, que dificulta a aquisição de bens e as reformas, privando docentes e discentes de usufruir um ambiente adequado.

Há uma coisa que as pessoas entendem mal: é que os recursos que vêm pra universidade, eles não vêm para a universidade gastar como ela quer e bem entende. *A autonomia universitária é uma balela*, a autonomia é muito relativa. *É muito bonito, é lindo no discurso, e muito pouco eficiente na prática.* (M1, grifo nosso)

[...] agora, a formatação dos projetos, eles precisam nascer da universidade e cada um com o seu projeto, caso contrário nós vamos ter muito dinheiro derramado e muita coisa sem funcionar, né, acho que já passou muito por isso. (T3)

Para a Psicodinâmica⁵, o trabalho não se restringe à subsistência, mas contribui substancialmente para a estruturação da identidade do trabalhador, por possibilitar integração e reconhecimento social, constituindo-se como um processo

⁵ Desde seus estudos sobre a Psicopatologia do Trabalho, publicados no início da década de 1980, Christophe Dejours enfatiza a consideração sobre o conceito de estratégias defensivas, que ele continua destacando ao construir o campo da Psicodinâmica do Trabalho na década de 1990, e que perdura até os dias atuais.

dinâmico, pois se mesclam situações geradoras de prazer e sofrimento, exigindo do trabalhador mobilizações psíquicas para dar conta das realidades enfrentadas (LÉDA, 2013). Segundo Dejours (2004), o sofrimento é componente básico na relação de trabalho, podendo ser classificado como criativo ou patogênico. Enquanto o sofrimento criativo é aquele que impulsiona o trabalhador a buscar soluções para o seu trabalho, vivenciando gratificação e prazer quando as encontra, o sofrimento patogênico considera a paralisia do trabalhador diante das dificuldades do trabalho, mantendo-o queixoso, angustiado e inseguro (MENDES; DUARTE, 2013).

A partir das entrevistas, é possível notar relatos que fazem referência ao sofrimento patogênico, ilustrando o conformismo e o desânimo diante dos desafios do trabalho.

Eu vi pessoas que chegaram lá com muito pique, muita possibilidade, que de fato não fizeram nada, em cinco anos não escreveram um artigo, não aprovaram um trabalho em nenhum evento mais ou menos de área, não fizeram nada a não ser dar aula, se *aquietaram*. (T1, grifo nosso)

[...] com certeza você ter uma turma que você trabalha com 90 alunos não é salutar pra saúde de ninguém, claro que não é, né, e nós temos aí um trabalho que é o trabalho de acompanhamento que fica a desejar pro aluno, né, porque quando se tem uma turma imensa o trabalho fica mecânico, o professor não desempenha o papel do acompanhamento do acadêmico, de ver o que tá acontecendo e termina que você chegou, assistiu à sua aula, vai embora, fez sua prova, né, acho que passa pela mecanização do trabalho docente, não há esse envolvimento, esse tempo pra que você se dedique melhor a outra atividade na universidade. (T3)

Como já mencionado, o trabalho não se restringe ao sofrimento, podendo se falar também em uma mobilização subjetiva – experiência de prazer – que emerge quando se podem subverter os efeitos prejudiciais da organização do trabalho, por intermédio, principalmente, do reconhecimento, garantindo um espaço para se constituir, para se expressar e não só para produzir para sobreviver (MENDES; DUARTE, 2013).

Levando-se em consideração as entrevistas, os posicionamentos oscilam entre aqueles que se defendem do desprazer participando de atividades que são reconhecidas, mesmo que isso acarrete sobrecarga de trabalho, e os que se angustiam perante a impossibilidade de tal realização.

Por outro lado, isso é prazeroso também porque você consegue, de fato, se ver dando uma contribuição pro desenvolvimento de um estado que é novo, em uma cidade que não tem pouco tempo, outro, em cidade mais antiga, mas que o desenvolvimento não ocorreu daquela forma e tem muita coisa a ser feita. Você acaba conseguindo contribuir para alguma coisa e isso, do meu ponto de vista, é muito gratificante [...]

Tem todo um processo de adaptação do professor, tem que passar, que não é fácil. Soma-se a isso uma situação de desânimo, porque você também não vê, você já não vê muita coisa fora, você não vê seus projetos avançarem, pelo menos você também não acaba correndo muito atrás deles, e você não vê uma evolução do seu curso, nos seus alunos, quanto uma possibilidade daquilo que você vivenciou quando estava no outro lado; isso gera frustrações [...] (T1)

Mas a ação de ensinar, a ação de pesquisar, que é o trabalho do professor universitário, é extremamente prazerosa. Eu acho que é, pra mim, nesse aspecto de pesquisa, é extremamente prazeroso, nesse ambiente de pesquisa. Por outro lado, não deixa de ser uma coisa extremamente árdua quando você tem que lidar com [...] agregar junto a este trabalho todas as questões inerentes a ele, não é? A burocracia, a falta de condições de trabalho, as intrigas inerentes aos micropoderes que se estabelecem nas relações de trabalho. Que é muito normal, né... A docência, como qualquer campo de conhecimento, você tem essas relações de poder que se estabelecem no trabalho. (M6)

Nessa dinâmica prazer/sufrimento, por vezes a linha que separa saúde e doença torna-se tênue, sendo mais perceptível para alguns do que para outros.

[...] mas na universidade como um todo, nós temos uns casos de afastamento de servidores com problema psicossomático, mas eu vejo ainda dentro de uma média aceitável, porque todas as profissões têm os seus gargalos. (T3)

Os técnicos, eles se afastam mais vezes, eles, digamos assim, põem mais atestados, eles, “olha, tenho uma tendinite”, um não sei o que, aquele outro, aquela coisa toda do processo laboral. Os docentes, esses não, eles se afastam menos, mas, em compensação, eles se afastam por muito mais tempo e com consequências bem mais sérias pra sua saúde, para sua qualidade de vida, e a gente começou a perceber algumas coisas [...] Agora, demorei mais para cansar e acho que o meu estresse foi menor que o de alguns colegas que estão afastados, que estão fazendo tratamentos com acompanhamento com psicólogo, com outros profissionais da área da Saúde, fazendo uso de medicação. Eu não cheguei a esse ponto. (T1)

Durante a pesquisa, observamos que as vivências de sofrimento relatadas fazem referência a falta de autonomia, ausência de políticas de fixação para professores e alunos, principalmente nos *campi* do interior, precária infraestrutura e deficitário quadro de docentes e servidores. Identificamos também que, dentre as formas de defesa, é quase unânime a paixão pelo trabalho e a busca pelo reconhecimento, mesmo que ele custe sobrecarga de trabalho ou adoecimento.

[...] a qualidade do meu trabalho é o meu prazer, na hora que você olha, assim, pra trás e vê que você tem um diferencial, que os alunos lembram do seu nome e sabem por que eles lembram do seu nome, que você está ajudando a formar em nível de pós-graduação o seu substituto amanhã. (T4)

[...] então existe, assim, aquele sentimento que o professor ainda carrega isso, que ele ainda é um agente que atua mais do que um grande pai, mas como uma grande mãe no processo... Talvez seja o nosso erro, e aí você termina abraçando outras funções além da sua cartesiana, que seria ministrar sua aula, realizar sua pesquisa e extensão tentando contribuir... Mas é um ambiente muito saudável, o ambiente da Educação, eu sou apaixonado, acho que não seria outra coisa a não ser professor. (T3)

Nesse sentido, resgatamos Dejours (2004, p. 214) e suas palavras sobre a importância do reconhecimento na esfera do trabalho: “Sem o reconhecimento, não pode haver sentido, nem prazer, nem reapropriação em relação à alienação. Sem reconhecimento só há sofrimento patogênico e estratégias defensivas, sem reconhecimento, haverá inevitavelmente desmobilização”.

O Reuni é um programa com muitas implicações, sendo necessária a continuação das investigações acerca dessa problemática, que, como podemos constatar, já afigura elementos de intensificação e precarização do trabalho docente.

6 Considerações finais

As críticas apontadas ao Reuni no presente trabalho não têm o intuito de desconsiderar a relevância da expansão da educação superior no Brasil, mas sim a forma como tal expansão foi pensada e implementada por meio dessa política governamental.

A expansão via Reuni, imbricada à lógica empresarial/mercantil em tempos de mundialização do capital, tem suscitado na universidade apenas o compromisso da certificação em larga escala, pois, para se cumprirem as metas alocadas no curto espaço de tempo de cinco anos não é possível pensar, a contento, o desenvolvimento de atividades de pesquisa ou extensão, predominando, na maioria dos casos, as atividades de ensino.

Somam-se a isso a intensificação e a precarização do trabalho docente, por conta da incompatibilidade entre o aumento da demanda (novos alunos matriculados) e a escassez de trabalhadores (docentes e técnico-administrativos) para realizá-lo, sem deixar de mencionar as deficitárias estrutura física e assistência estudantil. São elementos que concentram a atividade laboral em espaços nos quais predominam sofrimento e adoecimento.

Nesse sentido, consideramos que o Reuni não tem contribuído para uma educação superior de qualidade no Brasil; para alcançar tal objetivo, é preciso um planejamento mais consistente do ponto de vista financeiro e de recursos humanos, que contemple o tripé ensino, pesquisa e extensão e priorize o compromisso com a educação pública, gratuita e de qualidade social para todos os cidadãos.

Referências

- ALVES, Giovanni. *Trabalho e mundialização do capital: o novo (e precário) salariado tardio*. Marília, SP: Rede Estudos do Trabalho, [199-]. Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/Trabalho%20e%20Mundializacao%20do%20Capital.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2013.
- ASSOCIAÇÃO DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. *Relatório de acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão – Reuni*. Brasília, DF, jan. 2010.
- BORGES, Livia de Oliveira; YAMAMOTO, Oswaldo Hajime. O mundo do trabalho. In: ZANELLI, José Carlos; ANDRADE, Jairo Eduardo; BASTOS, Antonio Virgílio (Org.). *Psicologia, organizações e trabalho no Brasil*. Porto Alegre: Artmed, 2004. p. 24-62.
- BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 10 jan. 2013.
- CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- COMPROMISSOS assumidos e realizados: uma nova realidade 2007-2011. Material publicitário da campanha de Natalino Salgado para reitor da Ufma. São Luís, [2010].
- DEJOURS, Christophe. Análise psicodinâmica das situações de trabalho e sociologia da linguagem. In: LANCMAN, Selma; SZNELMAR, Laerte (Org.). *Christophe Dejourns: da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho*. Rio de Janeiro: Fiocruz; Brasília, DF: Paralelo 15, 2004. p. 197-241.
- LÉDA, Denise Bessa. Prazer e sofrimento no trabalho de professores: um estudo em instituições de ensino superior privadas do Maranhão. In: FREITAS, Lêda Gonçalves (Org.). *Pesquisa e sofrimento no trabalho docente: pesquisas brasileiras*. Curitiba: Juruá, 2013. p. 107-127.
- _____. *Trabalho docente no ensino superior: análise das condições de saúde e de trabalho em instituições privadas do estado do Maranhão*. 2009. Tese (Doutorado em Psicologia Social)–Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.
- LIMA, Kátia. As novas faces da intensificação do trabalho docente no Brasil. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO E MARXISMO, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA, 5., Florianópolis, 11-14 abr. 2011. *Anais eletrônicos...* Florianópolis: UFSC, 2011. Disponível em: <http://www.5ebem.ufsc.br/trabalhos/eixo_09/e09d_t002.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2013.
- MEDEIROS, Luciene das Graças Miranda. *O Reuni: uma nova regulação da política de expansão da educação superior: o caso da Ufpa*. 2012. Tese (Doutorado em Educação)–Unidade de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, 2012.
- MENDES, Ana Magnólia; DUARTE, Fernando Sousa. Nota sobre o percurso teórico da psicodinâmica do trabalho. In: FREITAS, Lêda Gonçalves (Org.). *Pesquisa e sofrimento no trabalho docente: pesquisas brasileiras*. Curitiba: Juruá, 2013. p. 13-24.
- RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos; LÉDA, Denise Bessa. O significado do trabalho em tempos de reestruturação produtiva. *Estudos e Pesquisa em Psicologia*, Rio de Janeiro, ano 4, n. 2, p. 76-83, 2004.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. *Prestação de contas ordinária anual*. Relatório de gestão do exercício 2011. São Luís, 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS. *Prestação de contas ordinária anual*. Relatório de gestão do exercício 2011. Palmas, 2011a.

_____. *UFT em números 2007*. Palmas, 2008.

_____. *UFT em números 2011*. Palmas, 2011b.

XAVIER, Fátima. Vagas nas universidades públicas: expansão versus precarização. *Revista Andes-SN*, Brasília, DF, Dossiê Nacional 3, p. 84-93, abr. 2013.

Cotas para negros na Unemat: ensino superior, ação afirmativa e novos desafios para a permanência

*Paulo Santos Vieira** e *Priscila Martins Medeiros***

1 Ação afirmativa e sociedade no Brasil: (re)ajustando perspectivas

Em agosto de 2010, professores da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) tomaram pública uma carta aberta que criticava matéria publicada no jornal *O Globo*. Retomando antigas críticas do jornal em relação às cotas para negros, o texto defendia a adesão a um “tipo de ação afirmativa mais inteligente, sem o radicalismo defendido pelos militantes do racismo [...]” (UFRJ..., 2010, p. 6) e, mais uma vez, ancorava seus argumentos na meritocracia (SANTOS, 2003) e na miscigenação¹, pretensos norteadores da formação política e cultural da nação.

* Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat), *Campus* Universitário Jane Vanini (Cáceres). Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Educação, Gênero, Raça e Alteridade. Integrante do Grupo de Pesquisa sobre Acesso e Permanência no Ensino Superior da Unemat e do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Política da Educação Superior da Universidade Católica Dom Bosco. Líder do Grupo de Pesquisa sobre Ação Afirmativa e Temas da Educação. <vieirapas@yahoo.com.br>.

** Professora e coordenadora do curso de Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), *Campus* Campo Grande. Integrante da Comissão de Cotas vinculada à Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis. Coordenadora do Grupo de Estudos sobre Raça e Ação Afirmativa da UFMS e integrante do Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros da Universidade Federal de São Carlos. <medeiros.ufms@gmail.com>.

¹ Para Vieira (2012b, p. 60-62), “Interessa-nos [...] delinear os significados presentes na obra de Freyre que serão apropriados por parte da intelectualidade brasileira [...] A ambição contida nas teses de *Casa grande e senzala* reside na elaboração de um projeto nacional no qual a raça deixa de ser caracterizada pelo contorno biologizante e a transfere para a dimensão da cultura [...] Ao transformar a mestiçagem no símbolo da alma nacional, Freyre propôs um novo tipo de entendimento para a nação [...] As bases para se pensar um Estado Nacional uno e homogêneo estavam dadas por intermédio do idioma, do território e, agora, do povo que aos poucos deixava de ser uma prejudicial mistura de ‘raças’ [...] a miscigenação é o resultado do violento intercuro sexual entre colonizadores e as populações autóctones [...] Esta dimensão jamais pode ser confundida com a mestiçagem responsável pela hierárquica construção de valores nacionais, que supostamente equiparava contribuições de imigrantes europeus, etnias africanas e indígenas”.

É deste ponto de vista que a matéria afirma, peremptoriamente, que, “além de inconstitucional, ao criar no Brasil cidadãos de segunda classe perante a lei, a cota racial agride as raízes da formação miscigenada da sociedade brasileira e virou um anacronismo mesmo na realidade americana, fonte inspiradora do racismo” (UFRJ..., 2010, p. 6). Esta tônica é uma interessante síntese do tipo de enquadramento que, em larga medida, alguns setores da sociedade pretendem atribuir aos debates em torno das políticas de ação afirmativa. Neste sentido, o editorial não apenas revela a recusa à “racialização” da política pública², mas se esforça em circunscrever o debate entre binarismos – favoráveis *versus* contrários; decisões inteligentes *versus* decisões radicais; moderno *versus* anacrônico; legal *versus* inconstitucional etc. – que pouco auxiliam e se afastam dos balizadores mais cruciais para o aprofundamento do tema, distanciando-se, sem ingenuidade alguma e propositamente, dos debates contemporâneos que as políticas afirmativas e as cotas raciais têm estimulado na sociedade e no interior da teoria social.

O período após a Segunda Guerra Mundial possui inúmeras características que o destacam sob vários aspectos, sobretudo no que se refere às críticas às bases epistemológicas da produção do conhecimento científico. Costumeiramente denominado de “era de ouro” do capitalismo, este período significou grande crescimento econômico das principais economias mundiais e de possibilidades de inserção no cenário mundial para alguns países da periferia do sistema, como foi o caso do Brasil entre 1955 e 1980³.

Contudo, tal período pode ser caracterizado por outros eventos que, ainda hoje, parecem não receber a atenção merecida. Tão ou mais importantes que os

² O interessante a observar aqui é que a majoritária presença da população branca nos estratos de maior visibilidade, prestígio e reconhecimento social, qualquer que seja a área analisada, não é percebida de forma racializada. Os dispositivos discursivos que se pretendem hegemônicos buscam assegurar posição de “neutralidade” àqueles que se autoclassificam como brancos e portadores de um *status* de branquidade. Também por isto, constroem argumentos que se assentam na ideologia da mestiçagem ou inexistência da impossibilidade de a raça ser pensada como categoria sociológica explicativa de desigualdades, por exemplo. Estes discursos buscam garantir interesses enraizados no interior da sociedade brasileira que sempre consideraram negros e indígenas como minorias e portadores, quando considerados seres humanos, de menores graus de humanidade. Esta polêmica parece ecoar mais intensamente na sociedade brasileira quando depara com propostas democratizantes do acesso, como é o caso das cotas para negros e indígenas nas universidades. Para um debate acerca do conceito de branquidade e sua relação com o poder, consultar: Bento (2005), Silvério e Moya (2009, p. 38-49) e Sovik (2009, p. 55-85).

³ A economia brasileira passou por mudanças muito acentuadas no período indicado. Padrão de acumulação, transição do modelo agroexportador ao de base urbano-industrial, processo de industrialização, internacionalização da economia, dualidade interna, desenvolvimentismo foram alguns dos temas mais relevantes do debate travado entre destacados autores sobre os desdobramentos das políticas econômicas implementadas. Para compreender as principais polêmicas e teses do período, consultar Castro e Souza (1985), Mantega (1984), Oliveira (2003) e Tavares (1972).

fatos anteriormente relacionados, o período de 1940 a 1980 inaugurou formas de movimentação e de mobilização de sujeitos sociais. Os movimentos sociais pautados nas questões de raça, de gênero e de sexualidade e outros grupos sociais compareceram à cena política com reivindicações distintas. Os tempos foram de ampliação dos direitos civis e, no limite, de questionamento da ordem posta. Naquele período, debates acerca do racismo, do sexismo e outros emergiram das margens, buscando legitimar-se e, ao fazê-lo, desestabilizando ordens vigentes e o *status quo*. Tempos de revoltas, rebeliões e rupturas. Tempos de sociedades alternativas; de lutas anticoloniais e de novas demandas que não obrigatoriamente eram plenamente compatíveis com as oriundas das instâncias de representações políticas de trabalhadores. Ao longo daqueles anos também se verificava o avanço na mobilização de atores sociais cujas pautas eram mobilizadas por outras questões que não as nascidas exclusivamente do mundo do trabalho; ganhavam importância dimensões como as étnicas, as raciais e as de gênero. Há também que recordar as guerras de libertação do domínio colonial promovido, sobretudo, por países dos continentes africano e asiático, conduzindo-os à independência política.

Assim é que “novos atores” conquistaram visibilidade e se apresentaram no cenário político com demandas inovadoras e que pouco cabiam nas pautas de reivindicação de tradicionais partidos políticos e em movimentos sociais baseados ainda em identidades monodimensionais (HALL, 2006). Uma profunda “virada cultural” atribuía novas colorações à cena política e social nas Américas e na Europa, assim como em outras partes do mundo. Ainda hoje, cientistas sociais reafirmam a importância daqueles anos para a obtenção de direitos por grupos até então postos à margem. Os “novos movimentos sociais” puderam contestar as formas do exercício do poder e chamar a atenção para mecanismos sociais que tendiam a fazer, de alguns marcadores sociais da diferença, substratos de desigualdades e da hierarquização social.

O questionamento das formas de poder e as normas entronizadas como padrão para o convívio social, que assumiram o formato de realização de passeatas, marchas e outros tipos de mobilização, indagavam por que esses grupos eram remetidos para a “clandestinidade” social e política. Este era um forte viés, um dos pontos nevrálgicos da “virada cultural” (HALL, 1997). Grande parte dessas formas de mobilização era articulada pelos próprios grupos sociais marginalizados e a expressão política de suas reivindicações conquistava formas de expressão inovadora, uma vez que muitos partidos políticos “estranhavam” aquelas demandas, que acabavam por tensionar a centralidade do sujeito classista (HALL, 2006b). Sujeitos sociais e políticos pautavam suas reivindicações em novos patamares, empunhando bandeiras que nem sempre encontravam ressonância estritamente nas tradicionais questões sindicais.

Tratava-se, fundamentalmente, de ter a cultura e subjetividades contrastantes no centro da vida. Em outras palavras, a cultura era mobilizada de maneira mais profunda, tornando-se uma dimensão estruturante das relações sociais e de poder. Colocava-se em xeque todo o arcabouço social e político responsável não só pela perpetuação das desigualdades, mas pelo “apagamento” das diferenças que esses sujeitos sociais (e também políticos) portavam. Esta dimensão da “virada cultural” possibilitou, desde então, ênfases que podem ser percebidas, de acordo com Stuart Hall (1997, p. 8), observando-se quatro dimensões. Estes seriam os elementos responsáveis por mudanças da ordem na vida local, cotidiana e global, contudo não seria a única das dimensões da centralidade da cultura. É este mesmo autor que chama a atenção para outra dimensão que a “virada cultural” possibilitou a partir daqueles “conturbados” anos. Tratou-se de uma ruptura epistemológica de profundidade tamanha que até os dias de hoje encontra profícuos desdobramentos.

2 Raça, direitos e epistemologias: focos para a compreensão da ação afirmativa

Os estudos pós-coloniais, por exemplo, que estiveram na base dos assim chamados “estudos culturais”, tiveram no Centro de Estudos Culturais Contemporâneos da Universidade de Birmingham, a partir de 1964, uma das grandes referências deste debate entre as décadas de 1950 e 1970 (SILVA, 2006). Debruçando-se sobre este período, Adelman (2009) elabora uma reflexão em que consegue estabelecer importantes contornos com a “virada cultural”, quais sejam a ruptura epistemológica e a produção de conhecimentos para além da matriz presente naquele cenário. Para a autora, as críticas formuladas por esses novos sujeitos tinham como fundamento a absoluta discordância de modelos baseados no racismo, na competição e no consumo exacerbado; na privatização da vida social; na exigência da submissão à moral sexual e aos determinantes da ordem, do controle social e dos padrões de “normalidade” impostos aos indivíduos. A produção de um conhecimento sob pressupostos inovadores teve inspiração nas intensas mobilizações. Esforços para a compreensão teórica destas manifestações também não devem ser desprezados; mobilização social, agitação política e crítica às teorias sociais mais estruturais estavam na ordem do dia (ADELMAN, 2009, p. 62-71).

De outro ponto de vista, salienta-se a centralidade da “virada cultural” (HALL, 1997, p. 9-10) como uma revolução de atitudes em relação à linguagem, pois esta constituiria fatos e não apenas os relataria. Nesta linha de raciocínio, a linguagem possui mecanismos intrínsecos que, ao serem mobilizados, resultam em importantes inflexões em relação às identidades e aos significados.

Quando no Brasil se discutem políticas de ação afirmativa e cotas para negros⁴, não se devem deixar de lado as inter-relações dos aspectos destacados da “virada cultural” com a trajetória da própria sociedade. Ainda que o golpe militar de 1964 complexifique as análises sobre as mudanças sociais e políticas, é perceptível a influência que este cenário internacional teve nos desdobramentos a partir da redemocratização brasileira. Deste ponto de vista, pesquisas mais recentes sobre as manifestações de distintas agremiações que formam o movimento negro têm apontado para significativas mudanças na trajetória desse movimento social. Ao que parece, o processo de redemocratização da sociedade brasileira contou com diversos e distintos atores sociais, muito embora o movimento operário seja comumente percebido como um de seus principais atores na condução da crítica ao sistema econômico e político. Mas não foi o único. Novos significados eram apresentados no âmbito do ativismo negro, que também se articulava em torno do Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial (MNUDR ou MNU)⁵, que em 1978 – ano de sua criação – mobilizava ativistas, militantes e diversas entidades, recolocando a temática do racismo e da discriminação racial existentes na sociedade brasileira em termos relativamente “novos” e, sobretudo, distintos de períodos anteriores.

Ao se debruçar sobre as visões e estratégias de duas organizações do movimento negro – a Frente Negra Brasileira e o Movimento Negro Unificado –, Hofbauer (2006, p. 378-386) destaca em suas análises que é possível identificar como mudanças de contexto influenciaram na formulação dos significados atribuídos ao negro e às suas demandas. Não é nosso objetivo realizar uma exegese das organizações do movimento negro, mas apenas indicar que a partir de 1978, com a criação do MNU, ocorre uma “virada” que se prolifera por todos os quadrantes da vida social: a democracia racial é percebida como mito; o 13 de Maio cede vez ao 20 de Novembro; o processo de redemocratização vincula-se às lutas antirracistas; a história do negro é retomada e revalorizada; e as desigual-

⁴ Políticas de ação afirmativa são um amplo leque de políticas responsáveis pela proposição do correto reconhecimento de sujeitos de direitos. Tais políticas são bastante antigas no interior da sociedade brasileira, como demonstra a Lei de Nacionalização do Trabalho, implementada na década de 1940. De lá para cá, vários outros grupos sociais, como indígenas, mulheres, portadores de necessidades especiais, crianças e idosos já foram contemplados por políticas desta natureza. As cotas para negros são tão-somente uma das diversas possibilidades de utilização das políticas de ação afirmativa. Deve-se observar que as cotas também já foram utilizadas para o acesso ao ensino público superior entre 1968 e 1986, com a Lei nº 5.465, de 3 de julho de 1968, mais conhecida como “Lei do Boi”.

⁵ Para maior detalhamento da trajetória do MNU, as publicações do pensamento da intelectualidade negra desse período e a inserção de ativistas e militantes do movimento negro nesses espaços de politização, consulte Alberti e Pereira (2007).

dades já não são mais exclusivamente econômicas, regionais ou setoriais. A raça se inscreve como elemento indispensável à compreensão de assimetrias existentes no interior da sociedade brasileira.

Esta breve recapitulação de alguns dos fatores centrais presentes na década de 1970 serve para orientar a argumentação que busca estabelecer um paralelo entre os eixos da “virada cultural” – a emergência dos “novos movimentos sociais” e a ruptura epistemológica – e os acontecimentos na sociedade brasileira. Considerando os trechos acima, parece que o movimento negro pôde traçar rumos relativamente novos no que se refere ao tema das relações raciais na sociedade brasileira. A mestiçagem – que não se confunde com miscigenação – cumpria este papel de atribuir um suposto elo ente as raças que constituíram o país. O que emerge com vigor na década de 1970 no Brasil é uma crítica à democracia racial, à propalada harmonia entre as raças que reinava na sociedade brasileira, à denúncia da persistência das práticas de discriminação racial e à recusa da síntese cultural da mestiçagem que supostamente igualava aqueles que experimentavam condições de vida muito diferenciadas. Ganhava contornos mais nítidos e contundentes uma postura crítica não apenas em relação aos desníveis sociais, mas também passavam a ser questionadas as teses que davam suporte às interpretações do pensamento social brasileiro tributárias da mestiçagem como valor nacional, com o propósito de uma articulação política que resultasse na superação das denúncias contra o racismo e construção de alternativas concretas de participação da população negra no interior do jogo e da definição das macropolíticas do país. Erguia-se uma postura política que tensionava o paradigma que persistia em relação aos grupos sociais e suas respectivas pertenças étnicas e raciais (ORTIZ, 2006, p. 41).

Estes componentes que se opunham à síntese cultural mestiça e à democracia racial estiveram presentes nas manifestações do movimento negro desde a década de 1970, passando pelo Congresso Nacional Constituinte em 1987 até a Conferência de Durban em 2001, quando o Estado brasileiro subscreveu o documento final, comprometendo-se a implementar políticas de promoção da igualdade racial – inclusive políticas de ação afirmativa – em diversas áreas, como: Educação, mercado de trabalho, Saúde, Segurança, Habitação, dentre outras (BRASIL, 2001).

O que vale destacar em relação a esse momento é que houve uma mudança importante, uma inflexão na maneira de compreender o “protesto negro” (RIOS, 2012). Para além das denúncias das práticas de discriminação racial e das evidências do racismo, o movimento social passava a exigir reconhecimento e valorização de suas culturas, tradições, formas de organização, territórios, formas de pensar, estéticas. Diferentemente do arcabouço teórico da mestiçagem, em que todos supostamente se igualavam, ganhavam terreno perspectivas que indicavam, de modo explícito, os limites expressos naquele ideário que perpetuava

desigualdades a partir da raça. Ainda que pouco observado pela literatura sobre o tema, ressalte-se que foi no interior desta ambiência que se verificaram as primeiras experiências de políticas de ação afirmativa contemporâneas nas universidades públicas brasileiras. Ao que parece, trata-se de um movimento duplo, que só mais recentemente tem sido detectado por aqueles que se têm debruçado sobre a temática.

Por um lado, um movimento que busca a realização do princípio constitucional da igualdade. Neste sentido, as políticas de ação afirmativa nas universidades públicas são saudadas como iniciativas positivas que vão ao encontro dos preceitos da igualdade, considerando distribuição equânime de recursos públicos e, concomitantemente, atendendo aos tratados internacionais contra formas distintas de discriminação dos quais o país é signatário, possibilitando à população negra ter acesso à educação pública de nível superior (GOMES, 2003). Por outro lado, um movimento que reconhece a importância das políticas de acesso e permanência da população negra nas universidades brasileiras, mas, ao mesmo tempo, requer e aponta para a necessidade de que esta ação seja conjugada com outros valores como a reparação, o reconhecimento, a valorização e a afirmação de direitos da população negra (SILVÉRIO; MOYA, 2009, p. 235-250).

3 Ação afirmativa e permanência: rasurando as formas do debate tradicional

No caso da Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat), onde o programa de ações afirmativas vigora desde o segundo semestre de 2005, parece ocorrer um fenômeno que se conecta à inflexão a que nos referimos anteriormente. Só mais recentemente foram elaboradas séries históricas acerca dos estudantes ingressantes pelo sistema de cotas para negros. Como a maior parte dos demais programas de ação afirmativa, o Programa de Integração e Inclusão Étnico-Racial da Universidade do Estado de Mato Grosso (Piier/Unemat)⁶ enfatizou desde o início aspectos relacionados ao acesso e permanência de estudantes cotistas

⁶ A Resolução 200/2004-Conepe instituiu o Piier/Unemat, que prevê, a partir do concurso vestibular do segundo semestre de 2005 e por um período de dez anos, a incidência de 25% das vagas na modalidade cotas para negros por curso e por modalidade de ensino, excetuando-se as vagas destinadas ao Programa de Ensino Superior Indígena, em todos os cursos ofertados pela universidade, independentemente da modalidade. Este programa deverá ser avaliado brevemente, conforme a resolução que o aprovou. Embora pesquisadores estejam se dedicando aos estudos e à produção de dados sobre o programa, ainda são precárias as informações disponíveis. Parte dos esforços empreendidos por pesquisadores vinculados ao Núcleo de Estudos sobre Educação, Gênero, Raça e Alteridade (Negra) caminha no sentido de que esta lacuna – no que se refere aos efeitos do Piier/Unemat ao longo destes últimos anos – não se constitua matriz política para sua descaracterização.

(BRANDÃO, 2007); contudo, uma análise um pouco mais detida já permite observar que a presença de estudantes com essas características têm resultado em modificações com relação aos temas propostos para a investigação científica.

Destarte, o que a realidade tem demonstrado é que as redes de solidariedade dentro e fora da universidade têm colaborado para a permanência desses estudantes, frente à ausência de ações mais incisivas por parte da própria universidade, como observado para o ano de 2005 em relação ao quantitativo de bolsas atribuídas aos cotistas da Unemat. Neste sentido, as políticas de ação afirmativa com recorte racial parecem possibilitar, no caso da Unemat, uma nova configuração acerca dos saberes produzidos no interior da universidade, ainda que tais mudanças ocorram, evidentemente, sob fortes tensões. O Quadro 1 sistematiza algumas monografias defendidas entre 2004 e 2010, destacando aquelas que se relacionavam diretamente com a temática racial.

O Quadro 1 parece indicar um leque diverso e interessante de trabalhos monográficos defendidos ao longo do período. Ainda que os dados estejam restritos a 3 dos 11 *campi* universitários existentes, eles tendem a demonstrar que o debate sobre as cotas para negros na Unemat extrapolam as dimensões mais tradicionais do debate – assistência social e bolsas de estudo, quase exclusivamente na modalidade apoio.

Esta situação tem possibilitado maior conhecimento sobre alguns desdobramentos e impactos da adoção de políticas de ação afirmativa para negros no interior da Universidade do Estado de Mato Grosso, com destaque para a elaboração de monografias acerca da temática étnico-racial. Assim, temas como os listados no quadro acima pareciam não desfrutar de legitimidade (MEDEIROS; VIEIRA, 2013, p. 257-267), o que se alterou profundamente nestes últimos anos, passando a se constituir em importantes referências para outras gerações de estudantes, rasurando por completo os tradicionais debates sobre a permanência.

O Quadro 1 é um indicativo de possibilidades de se problematizar o tema da permanência sob novas orientações e perspectivas, considerando a produção de conhecimento no interior da universidade pública como uma matriz de destaque para que se efetive a permanência de estudantes negros, independentemente de serem fruto das políticas de ação afirmativa. Os programas de ação afirmativa e as cotas para negros ainda têm encontrado muitas críticas em determinados setores da sociedade, porém, com o passar do tempo torna-se cada vez mais difícil defender posições contrárias⁷. Nenhuma das previsões catastróficas

⁷ A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), órgão máximo da Justiça no Brasil e guardião da Constituição, que aprovou por unanimidade a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa, parece corroborar esta perspectiva. O livro organizado por Valter Roberto Silvério (2012) auxilia-nos a compreender todo este processo.

CAMPUS	DEPTO.	PROPONENTE	TÍTULO	CURSO	ANO
Alto Araguaia	Comunicação Social	Lucimar da Silva Pereira	A construção imagética da identidade negra: um estudo de caso a partir do jornal A Gazeta do Estado de Mato Grosso	Comunicação Social (habilitação em jornalismo)	2009
Jane Vanini (Cáceres)	Direito	Luciano Roberto da Silva	Direito insurgente e políticas afirmativas: cotas para negros da Universidade do Estado de Mato Grosso	Direito	2004
		Jesus Vieira de Oliveira	Regularização das terras de remanescentes quilombolas: uma luta pela cidadania e pela democracia	Direito	2004
	Enfermagem	Aline Figueiredo de Oliveira	Políticas públicas: implementação da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra em Cáceres (MT)	Enfermagem	2009
		Rosicleia Moreira Santos Silva	A Política Nacional de Saúde Integral da População Negra: uma abordagem das necessidades de saúde da mulher negra do bairro Vila Irene do município de Cáceres (MT)	Enfermagem	2009
		Márcia de Oliveira Costa	Os diferentes dizeres sobre o portador de anemia falciforme em Cáceres (MT)	Enfermagem	2005
	História	Gilmara Oliveira Gomes	A cor como construção da identidade étnica a partir do Programa de Integração e Inclusão Étnico-Racial (Pier) da Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat)	História	2009
		Gislaine do Nascimento Silva	O Programa de Integração e Inclusão Étnico-Racial da Unemat	História	2008
	Pedagogia	Valci Aparecida Barbosa	Avaliação do Pier: a percepção dos docentes e discentes do curso de Enfermagem do <i>Campus</i> de Cáceres – Unemat	Didática do Ensino Superior (<i>lato sensu</i>)	2008
		Adriana Perpétua Rosa do Prado	A Importância da implementação da Lei 10.639/03 nas séries iniciais	Pedagogia	2008
		Kely Cristine da Silva Almeida	Lei 10.639/03 e sua aplicabilidade no espaço escolar	Pedagogia	2008
		Roseli Hurtado da Cruz Souza	Aplicabilidade da Lei 10.639/03	Pedagogia	2008
		Ana Paula Pinho da Silva	Formação de professores e a Lei 10.639/03	Pedagogia	2007
	Negra	Dulcimeire de Miranda	Cor e mercado: trajetória de vida de professores negros de particulares, públicas e do ensino superior do município de Cáceres (MT)	Relações Raciais, Educ. e Escola no Brasil (<i>lato sensu</i>)	2008
		Maria de Nazaré Silva Paula	Por uma educação anti-racista: reflexão a partir das experiências registradas na Escola Estadual “Dr. José Rodrigues Fontes”	Relações Raciais, Educ. e Escola no Brasil (<i>lato sensu</i>)	2008
		Jucilene Aparecida Marques da Silva	Análise da imagem do negro em livro didático de Geografia	Relações Raciais, Educ. e Escola no Brasil (<i>lato sensu</i>)	2007
Juara	Pedagogia	Flávia Gilene Ribeiro Nunes	Os espaços dos sujeitos e a docência: a trajetória de professoras negras no contexto da fronteira	Pedagogia	2010
		Cristiane Aparecida da Silva	Diversidade racial e educação infantil: rompendo paradigmas	Pedagogia	2010
		Valdeson Paula Portela	Capoeira pedagógica: ressignificando a cultura do movimento na Educação	Pedagogia	2010
		Eliana Barbosa da Silva	As crianças negras em face do preconceito e da discriminação racial na escola	Pedagogia	2009
		Michelangelo Henrique Batista	Construção da identidade racial da criança negra no contexto escolar	Pedagogia	2008
		Carlos Aparecido Paulino	Discutindo a discriminação racial numa escola de Novo Horizonte do Norte	Pedagogia	2008
		Paula Fernanda Rodrigues	Diversidade racial: a educação infantil para a compreensão, respeito e valorização das diferenças	Pedagogia	2008

Quadro 1: Monografias relacionadas à temática racial na Unemat, aprovadas nos *campi* de Alto Araguaia, Jane Vanini (Cáceres) e Juara – 2004-2010

Fonte: os autores, com base em pesquisa de campo realizada em 2010.

proferidas pelos críticos realizou-se: a identificação da população negra se dá pela autodeclaração; a qualidade do ensino público superior não se deteriorou com a presença dos cotistas; não houve a deflagração de uma “guerra racial” no interior dos *campi*; o rendimento dos cotistas é semelhante ou superior quando comparado com os demais estudantes; e as taxas de evasão são, sistematicamente, mais baixas.

Os dados do Quadro 1 complexificam e apontam novos rumos para o debate. Mesmo considerando as dificuldades materiais para a permanência, a presença de estudantes cotistas e de um núcleo de estudos sobre a temática racial tem proporcionado um ambiente acadêmico em que temas anteriormente rechaçados são redimensionados, permitindo que obtenham legitimidade acadêmica e apresentem novas perspectivas teóricas acerca da história do negro na e da própria sociedade brasileira. Este movimento não é autônomo e não ocorre por iniciativas isoladas dos pesquisadores, estudantes e demais atores envolvidos. É inegável que tais situações possuem estreitos elos com as questões mais gerais: desde a “virada cultural” até a inflexão das propostas e demandas do movimento negro. Conectar essas situações nos auxiliará a melhor compreender o que está em curso na sociedade brasileira: importantes modificações em relação ao ensino público superior.

Por um lado, o contínuo crescimento das instituições de ensino que adotam algum programa de ação afirmativa; por outro, um movimento mais “silencioso” que tem por base uma proposta de reinterpretção das relações sociais na sociedade brasileira, considerando a raça como um dos elementos centrais para se atribuir inteligibilidade aos grandes emblemas e, ao mesmo tempo, propor alternativas políticas de promoção da igualdade racial, considerando a chave da diferença contida na própria formação da nação (SILVA, 2009, p. 263-274). Em nossa perspectiva de trabalho, no caso específico das cotas para negros, não se trata exclusivamente de reduzir as flagrantes desigualdades educacionais perpetuadas, conforme destaca Henriques (2001), pelo pertencimento racial; busca-se avançar no sentido de possibilitar que novas *epistemes*, novos olhares constituidores de subjetividades presentes em relações entre distintas alteridades estejam presentes (GARCIA, 2009, p. 312). No limite, a alteridade deixa de se constituir como um Outro externo que busca sua inserção na estrutura social. Trata-se de tensionar a própria estrutura, conforme observa Piscitelli (2008, p. 264-265). Essas contribuições teóricas sugerem que a constituição dos referentes jamais levou em conta alteridades e subjetividades “desviantes”. Portanto, o processo de redemocratização que avança na conquista e consolidação de direitos deve, antes de tudo, indagar quais e quem são os que se capacitam na teia social a esse exercício, isto é, quais e quem são os destinatários dos direitos que tendem a se expandir. Deixar esta tensão fora do debate e dos parâmetros sob os

quais se constrói contemporaneamente as políticas públicas, inclusive as afirmativas, pode aprofundar o que se quer superar. Em outras palavras, *per se* as políticas afirmativas parecem não ser suficientes para a interrogação de uma suposta homogeneidade, sintetizada, no Brasil, na formulação do mito da democracia racial. A produção de novos conhecimentos, como é indicado no caso da Unemat, parece ratificar tais perspectivas, elevando em níveis muito mais complexos os desafios que incidem sobre a permanência de estudantes ingressantes por políticas de ação afirmativa e cotas para negros.

O debate em torno das políticas de ação afirmativa tende a ampliar os objetivos mais frequentemente observados, ou seja, ainda que a defesa das cotas para negros seja concebida, para alguns intérpretes, sob a lógica de sua circunscrição à dimensão da igualdade, encontram-se, no Brasil, perspectivas que buscam compreender a utilização da raça como categoria sociológica, num contexto de ruptura com paradigmas monocórdios no interior do qual só há espaço para os símbolos representantes de determinado ordenamento social, no interior do qual se hierarquizaram indivíduos e grupos sociais, perenizando as desigualdades entre todos aqueles sujeitos que foram “estranhados” no interior desta ordem supostamente homogênea e universalista.

Ainda que o tema mereça mais atenção e que se desenvolvam outras pesquisas, um dos fatos que desperta a atenção e o interesse de pesquisadores para o caso da Unemat é que o debate sobre as políticas de ação afirmativa e das indispensáveis medidas para a permanência parecem não se restringir àquelas dimensões materiais (VIEIRA, 2012a). Ao reconhecer a importância destas condições, aponta-se para a necessidade de que as alteridades sejam reconhecidas não apenas em suas dimensões físicas e materiais, mas sobretudo nestas complexas inter-relações de construção e desconstrução de dimensões simbólicas, paradigmas e epistemologias que, sem serem profundamente modificados, permanecerão sendo a reminiscência de um passado que insiste em se reproduzir nos tempos atuais.

4 Considerações finais

A decisão, por unanimidade, do STF assegurando a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa é histórica. Por trás da manifestação dos ministros do STF há séculos de história e de lutas contra a discriminação fundamentada em critérios adscritos. A constitucionalidade das políticas de ação afirmativa assegura a validade dos argumentos elaborados e amadurecidos no interior do movimento negro nestes últimos 50 anos. A manifestação do pleno do STF é indicativa de que há expressivas mudanças no (inter) relacionamento de grupos sociais no Brasil. Somemos a esta decisão as mudanças na Lei de Diretrizes e Bases proporcionadas pelas Leis nº 10.639/03 e nº 11.645/08; as Diretrizes Curriculares Nacio-

nais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana; o pronunciamento em língua materna, também no STF, da advogada representante dos interesses indígenas da Reserva Raposa Serra do Sol; o Plano Nacional de Implementação da Lei nº 10.639/03; e, mais recentemente, o parecer do Conselho Nacional de Educação sobre o livro *Caçadas de Pedrinho*, de Monteiro Lobato, e conseguiremos perceber a profundidade com que as mudanças têm-se apresentado para a sociedade brasileira.

No que se refere à permanência de estudantes universitários, ingressantes ou não por políticas de ação afirmativa – como é o caso do Piier/Unemat –, parece que os próximos capítulos desta contenda terão de obrigatoriamente abordar a composição das matrizes curriculares e os pilares para a construção do conhecimento científico. Procuramos demonstrar que políticas de ação afirmativa não se esgotam, tampouco se resumem às experiências de cotas para negros. As políticas de ação afirmativa no Brasil parecem conter elementos potenciais que a distinguiriam de outras experiências internacionais, na medida em que contribuem e impulsionam um debate mais amplo, que põe em xeque alguns pressupostos da formação da nação no Brasil.

Neste caso, a categoria sociológica raça, que tem orientado os programas de ação afirmativa no geral e as cotas para negros em especial, insere-se no debate nacional como um dos pilares interpretativos da vida social, não mais como mito, porém como realidade que se estruturou, tornando-a um dos fundamentos da desigualdade. Reconhecer que a raça foi um dos fundamentos estruturantes das desigualdades no Brasil permite não só combatê-las, mas, ao fazê-lo, que se faça a partir do correto reconhecimento dos grupos humanos que compõem a sociedade brasileira.

Referências

ADELMAN, Mirian. *A voz e a escuta: encontros e desencontros com a teoria feminista e a sociologia contemporânea*. São Paulo: Blucher Acadêmico, 2009.

ALBERTI, Verena; PEREIRA, Amilcar Araújo. *Histórias do movimento negro no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas; CPDOC/FGV, 2007.

BENTO, Maria Aparecida Silva. Branquitude e poder: a questão das cotas para negros. In: SALES, Augusto dos Santos (Org.). *Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas*. Brasília, DF: MEC/Secad, 2005. p. 165-177.

BRANDÃO, André (Org.). *Cotas raciais no Brasil: a primeira avaliação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2007.

BRASIL. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm>. Acesso em: 10 jan. 2014.

- BRASIL. Ministério da Cultura. *Conferência Mundial contra o Racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata*. Declaração e programa de ação. Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares, 2001.
- CASTRO, Antonio Barros de; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. *A economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- COSTA, Sérgio. *Dois Atlânticos: teoria social, anti-racismo, cosmopolitismo*. Belo Horizonte: EdUFMG, 2006.
- GARCIA, Jesús “Chucho”. Ações afirmativas, educação e afroepistemologia: do trauma à esperança. In: SILVÉRIO, Valter Roberto; MOEHLECKE, Sabrina (Org.). *Ações afirmativas nas políticas educacionais: o contexto pós-Durban*. São Carlos: EdUFSCar, 2009. p. 275-322.
- GOMES, Joaquim Barbosa. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (Org.). *Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A: LPP/Uerj, 2003. p. 15-57.
- HALL, Stuart. *Da diáspora: identidades e mediações culturais*. Belo Horizonte: EdUFMG, 2006a.
- _____. *A identidade cultural na pós-modernidade*. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006b.
- HENRIQUES, Ricardo. *Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90*. Brasília, DF: Ipea, 2001.
- HOFBAUER, Andreas. *Uma história de branqueamento ou o negro em questão*. São Paulo: EdUnesp, 2006.
- MANTEGA, Guido. *A economia política brasileira*. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1984.
- MEDEIROS, Priscila Martins; VIEIRA, Paulo Alberto dos Santos. Metodologia de pesquisa em Educação e relações étnico-raciais. In: SILVÉRIO, Valter Roberto; MATTIOLI, Érica Aparecida Kawakami; MADEIRA, Thais Fernanda Leite (Org.). *Relações étnico-raciais: um percurso para educadores*. v. II. São Carlos: EdUfscar, 2013. p. 253-286.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista/O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- ORTIZ, Renato. *Cultura brasileira e identidade nacional*. 5. ed. 9. reimp. São Paulo: Brasiliense, 2006.
- PISCITELLI, Adriana. Interseccionalidades, categorias de articulação e experiências de migrantes brasileiras. *Sociedade e Cultura*, Goiânia, v. 11, n. 2, p. 263-274, 2008.
- RIOS, Flávia. Protesto negro no Brasil contemporâneo (1978-2010). *Lua Nova*, São Paulo, n. 85, p. 41-79, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452012000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 8 mar. 2013.
- SANTOS, Sales Augusto dos. Ação afirmativa e mérito individual. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (Org.). *Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A: LPP/Uerj, 2003. p. 83-125.
- SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves e. Ações afirmativas para além das cotas. In: SILVÉRIO, Valter Roberto; MOEHLECKE, Sabrina (Org.). *Ações afirmativas nas políticas educacionais: o contexto pós-Durban*. São Carlos: EdUfscar, 2009. p. 263-274.
- SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). *O que é, afinal, Estudos Culturais?* 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

SILVÉRIO, Valter Roberto (Org.). *As cotas para negros no Tribunal: a audiência pública no STF*. São Carlos: EdUfscar, 2012.

SILVÉRIO, Valter Roberto; MOYA, Thais Santos (Org.). *Educação, diferença e desenvolvimento nacional*. São Carlos: EdUfscar, 2009.

SOVIK, Liv. *Aqui ninguém é branco*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2009.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

UFRJ rejeita insensatas cotas raciais. *O Globo*, Rio de Janeiro, 17 ago. 2010. Opinião, p. 6.

VIEIRA, Paulo Alberto dos Santos. Ação afirmativa, assistência estudantil, bolsas de estudos e matrizes curriculares: desafios para o ensino regular de graduação da Unemat. In: PAULA, Maria de Fátima Costa de; SILVA, Maria das Graças Martins da (Org.). *As políticas de democratização da educação superior nos estados do Rio de Janeiro e de Mato Grosso: produção de pesquisa e questões para o debate*. Cuiabá: EdUFMT, 2012a.

_____. *Cotas para negros em universidades públicas no Brasil: significados da política contemporânea de ação afirmativa*. 2012. Tese (Doutorado em Sociologia)–Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2012b.

Democratização do acesso à educação superior: a UFPB no período de 1990-2010

*Edineide Jezine**, *Camilla Regina Trindade***,
*Izabel Cristina Martins**** e *Janaína Gomes Fernandes*****

1 Introdução

Tratar da democratização do acesso à educação superior implica, necessariamente, reconhecer as mudanças que se processaram no cenário mundial e suas influências, em âmbito local, no contexto das políticas globais. O ponto de partida são as análises de Roger Dale (2004) e Antonio Teodoro (2008), que buscam entender os efeitos da globalização nas políticas educacionais, no conjunto da competitividade do Estado ao atrair investimentos transnacionais para seus territórios. Tais autores destacam que a globalização pode mudar os parâmetros e a direção das políticas estatais educacionais sem, contudo, disseminar as particularidades nacionais. Para tanto, a hipótese de Dale (2004, p. 425) é de que “a globalização, na medida em que pode afectar as políticas e as práticas educativas

* Pós-doutora em Ciências da Educação. Professora da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e do Programa de Pós-Graduação em Educação. Participante da Rede Universitas/Br e pesquisadora do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) com o projeto “Inclusão, equidade social e acadêmica nas políticas de educação: o acesso ao ensino superior no contexto da globalização”. <edjezine@gmail.com>.

** Graduanda em Pedagogia na UFPB. Bolsista de iniciação científica do projeto Pibic-CNPq intitulado “Inclusão, equidade social e acadêmica nas políticas de educação: o acesso ao ensino superior no contexto da globalização”, sob orientação da professora Edineide Jezine. <crpbtrindade.2901@gmail.com>.

*** Mestre em Educação na UFPB. Professora da Rede Estadual de Ensino da Paraíba. Integrante do projeto de pesquisa intitulado “Inclusão, equidade social e acadêmica nas políticas de educação: o acesso ao ensino superior no contexto da globalização”, sob orientação da professora Edineide Jezine. <zabelmm@yahoo.com.br>.

**** Graduanda em Pedagogia na UFPB. Bolsista de iniciação científica do projeto Pibic-CNPq intitulado “Inclusão, equidade social e acadêmica nas políticas de educação: o acesso ao ensino superior no contexto da globalização”, sob orientação da professora Edineide Jezine. <janainafernandespb@gmail.com>.

nacionais, implica a apreciação da natureza e da força do efeito extranacional, o que é que pode ser afectado e como é que esse efeito acontece”.

Para a compreensão desse processo, buscar-se-á a natureza das políticas de educação superior no Brasil, situando-as no conjunto das formulações do projeto do neoliberalismo e da globalização do capitalismo, em que organismos internacionais, a partir de orientações econômicas e educacionais, tornam-se articuladores. Nesse sentido, é pertinente indagar sobre: a) a natureza das políticas de educação superior; b) as formas como estas se materializam no fazer universitário; e c) a partir do estudo de caso, se, ao se promover a expansão, se está promovendo a democratização do acesso a este nível de ensino.

No Brasil, o período em tela – 1990-2010 – foi marcado por acontecimentos históricos e reformas que incidiram, sobretudo, no modelo de instituições de educação superior (IES), principalmente ao se observar a expansão institucional, o número de vagas e de matrículas. Pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2006a) mostra que as IES do setor privado apresentaram um crescimento de 151,6% entre 1991 a 2004, enquanto no setor público o crescimento foi de 6,2%. Na Paraíba, onde se situa a Universidade Federal da Paraíba (UFPB), *locus* da investigação, esse crescimento foi de 100% no setor público, pois em 1991 o estado possuía duas instituições, passando a quatro em 2004; contudo, o crescimento do setor privado foi de 300%. Tais dados permitem-nos inferir que o crescimento das IES privadas retém investimentos públicos em atendimento aos interesses das políticas neoliberais. Nesse quadro, é possível refletir acerca dos fatores que influenciam o crescimento dos setores privado e público, principalmente no processo de ampliação de matrículas na UFPB, e questionar: como as políticas que pautaram a reforma do Estado brasileiro e geraram mudanças no processo de acesso à educação superior efetivam-se nesse *locus* institucional?

Para tanto, o texto apresenta uma breve contextualização das políticas públicas, focadas nas políticas de acesso em sua forma e objetivos, em que se busca demonstrar, a partir da base de dados do Inep dos anos 2006 e 2012, a expansão institucional e de matrículas. No caso da UFPB, a análise foi pautada nos dados do relatório institucional *UFPB em dados/90* e nos dados fornecidos pelo Núcleo de Tecnologias e Informação da UFPB (UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA, 2013).

2 Contexto das políticas de democratização do acesso à educação superior no Brasil

A década de 1990, no Brasil, pode ser considerada o marco da expansão da educação superior; o contexto histórico destas formulações são as políticas

neoliberais¹, caracterizadas como um projeto de ajuste do capitalismo, que passa a intervir na relação público/privado e, em especial, nas políticas educacionais inseridas no desenvolvimento da ciência e das tecnologias.

As promessas da modernidade não levaram à construção de um sistema igualitário, como ensejavam os movimentos libertários, revolucionários ou mesmo democráticos do pós-guerra. A queda do Muro de Berlim (1989) representou a dissolução do regime comunista e dos ideais revolucionários, a explosão da economia globalizada mundializou as estruturas do capital financeiro por meio de organismos multilaterais, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco); em meio aos conflitos entre as forças produtivas da sociedade e as relações de produção existentes do capitalismo emergiu o modelo neoliberal questionando o *welfare State* em sua estrutura, formação política e ideológica, com evidência para as deficiências e ineficácias.

Nesse contexto, o projeto político neoliberal de economia exigiu reformas, tanto do Estado como das instituições sociais, dentre elas as educacionais. A reforma do Estado brasileiro², iniciada no governo Fernando Collor (1990-1992), processou-se sob a referência do modelo econômico-político traçado no Consenso de Washington, que definiu uma série de medidas pautadas na desregulamentação dos mercados, na abertura comercial e financeira, na privatização do setor público, na proclamação da superioridade do setor privado e no ajuste fiscal que redefiniu as funções da esfera pública e privada. Tais medidas se traduziram na redução do tamanho do Estado a partir da eliminação dos direitos sociais e trabalhistas, outrora conquistados pelas organizações civis, sociais e políticas, a favor dos mercados livres e da economia globalizada, em que as ações do governo se coadunam para a consecução de privatizações e de retenção de investimentos para a área da Educação, em especial a superior³.

Dois documentos foram indicadores para a constituição das atuais políticas para a educação superior: 1) *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de*

¹ Pablo Gentili (1996, p. 10) considera o neoliberalismo como um projeto hegemônico do capitalismo, expresso como estratégias políticas, econômicas e jurídicas frente à crise capitalista que se manifesta nos anos 1970, e um projeto de reforma ideológica para a difusão de um novo senso comum, legitimador das propostas de reforma do bloco dominante.

² O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare), coloca a educação dentro do que intitularam “serviços não exclusivos” do Estado.

³ O Estado se “minimiza” também para outras áreas, mas, em face do objeto deste estudo, a análise se deterá à área da Educação.

la experiencia (BANCO MUNDIAL, 1995)⁴, que destaca orientações para a diversificação das fontes de financiamento; a vinculação das IES com as demandas do mercado; a relação com o sistema produtivo; a seletividade no acesso; a expansão do setor privado; controle do mercado, regulação e avaliação por parte do Estado, induzindo a mercantilização e a privatização interna das instituições públicas brasileiras; e 2) *La educación en los países en desarrollo: peligros y promesas* (BANCO MUNDIAL, 2000)⁵, que apresenta análise acerca dos seguintes temas: novas necessidades, demandas sociais, interesse público e diferenciação da educação superior; necessidade de melhorar a qualidade da educação para atender à inovação científica e tecnológica; e ênfase nos currículos de educação geral, adaptando-os às demandas dos estudantes. Das proposições importa questionar como elas se efetivam na execução das políticas públicas e quais as consequências para o processo de democratização da educação superior.

Os dois documentos trazem objetivos diferenciados: enquanto o primeiro apresenta a expansão a partir da privatização do espaço público e da mercantilização da educação superior, o segundo assume o discurso de que é necessário priorizar essa modalidade de ensino como fundamento para o desenvolvimento econômico associado ao conhecimento, demandando para as universidades a responsabilidade de produção de conhecimento avançado e formação de indivíduos altamente capacitados. Segundo Maria Creusa de Araújo Borges (2010, p. 372), o Banco Mundial “propõe um sistema de educação superior híbrido, com objetivos institucionais diferenciados, que concilie metas de excelência e educação de massas”.

Essa lógica encontra seu suporte: a) na aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n° 9.394/96, que garante o processo de expansão e diversificação institucional, conforme indica o art. 45: “a educação superior será ministrada por IES, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização” (BRASIL, 1996); b) no Decreto-Lei n° 3.860, de 9 de julho de 2001, no art. 7°, que estabelece a organização para as IES: universidades, centros universitários e faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas superiores; e no art. 8°, em consonância com os artigos 52, 53 e 54 da LDB, em que se definem as atividades de ensino, pesquisa e extensão destinadas às universidades, diferenci-

⁴ Esse documento é resultado de um trabalho de análise da crise que perpassa a educação superior nos países em desenvolvimento, em que se avaliam as possibilidades de êxito das reformas educacionais.

⁵ Documento produzido pelo Grupo Especial sobre Educação Superior e Sociedade (Task Force on Higher Education and Society), convocado pelo Banco Mundial e pela Unesco, em que se diagnosticam as dificuldades e os problemas específicos à realidade educacional dos países.

ando-as das IES que se dedicam especialmente ao ensino e eventualmente à extensão (BRASIL, 2001a). Edineide Jezine e Emília Prestes (2011) analisam essa dualidade do sistema e demonstram que as universidades de excelência, em sua maioria públicas, responsáveis pela pesquisa e produção do conhecimento serão destinadas a alguns poucos privilegiados, e uma vasta rede de ensino superior privada, acrescida de algumas IES públicas, servirá para o atendimento de outras demandas, em consonância ao modelo pragmático e mercantilista.

Após dez anos de implantação da legislação, a expansão dual do sistema é possível de ser observada a partir do crescimento de instituições de ensino no setor privado: conforme indicam os dados do *Censo da educação superior* (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010), o país em 1996 possuía o total de 922 instituições; destas, 211 eram públicas e 711, privadas. Em 2006, o total de IES passou para 2.270, das quais apenas 248 eram públicas e 2.022 eram privadas.

A diferenciação institucional que possibilitou a expansão do sistema apoia-se nos processos avaliativos instituídos com a Lei nº 9.113 (BRASIL, 1995), que criou o Conselho Nacional de Educação e o Exame Nacional de Cursos (Provão), e a Lei nº 10.861 (BRASIL, 2004), que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Para a execução destas políticas, o Estado torna-se gestor e avaliador (JEZINE; SERRANO, 2012), pois fixa os parâmetros da qualidade em um processo de articulação política, utilizando os resultados da avaliação para sanção ou premiação, sob a lógica da competitividade de mercado. Esses instrumentos legais dotam as políticas de educação superior de indicadores classificatórios, em que os *rankings* nacionais entre instituições e cursos são estabelecidos a partir do desempenho dos alunos em exames nacionais.

Neste sentido, as políticas públicas de atendimento às demandas sociais do governo Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), continuadas no governo Lula da Silva (2003 a 2010), são geradas a partir da demanda de acesso à educação superior e necessidades de qualificação rápida para o mercado, adotando dois caminhos: 1) a expansão das instituições privadas via liberalização dos serviços educacionais, isenção tributária e previdenciária das instituições filantrópicas, do salário educação e bolsa de estudo para alunos carentes por meio do Programa de Financiamento Estudantil (Fies); empréstimos a juros baixos pelo Banco de Desenvolvimento Econômico-Social (BNDES) e o Programa Universidade para Todos (Prouni); 2) privatização das instituições públicas por intermédio de mecanismos privatistas como as fundações de direito privado, cobranças de taxas e mensalidades dos cursos de pós-graduação, corte de verbas para a infraestrutura e cobranças pelas prestações de serviços, dentre outros. Das orientações fundamentais que marcaram a política dos dois governos (CARVALHO, 2011; CHAVES, 2010; OTRANTO, 2006), é possível inferir que o modelo democrá-

tico do país, a mobilização social e a própria avaliação do sistema público não permitiram a privatização do Sistema Federal de Ensino Superior, embora não tenham conseguido frear a expansão do setor privado.

Após dez anos de LDB, o crescimento da rede privada atingiu 73,7% das matrículas no ano de 2011, enquanto as IES públicas detinham 26,3%. Para tanto, contribuiu a parceria público-privado, em que o Prouni pode ser considerado o principal programa de oferta de vagas ao setor privado. Dados do Ministério da Educação e Cultura (MEC)⁶ apontam que até o segundo semestre de 2012 foram ofertadas 90.311 bolsas, entre parciais e totais. Deste montante, o estado da Paraíba entrou com 1.374 bolsas, sendo 713 com financiamento total e 658, parcial. Todavia, a demanda não tem correspondido à oferta, pois um em cada quatro bolsistas abandona o programa. “De 2005 até o primeiro semestre de 2011, 893.102 estudantes de baixa renda foram contemplados em todo o país; destes, 229.068 deixam o programa e 102.506 abandonam o ensino superior, o equivalente a 11,5%. Os demais migram para instituições públicas ou privadas, ainda que sem a bolsa Prouni” (WEBER apud JEZINE; PRESTES, 2011, p. 34). Isto demonstra que a democratização do acesso não se vem efetivando em seus objetivos, pois parcela das camadas populares que recebe bolsa Prouni não permanece no ensino.

No governo Lula da Silva, no conjunto do Acordo de Metas⁷, a política de expansão para as universidades públicas federais foi efetivada a partir do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (*Reuni*)⁸, que prevê: expansão de vagas a partir do aumento da relação de 18 alunos por professor; ampliação do número de diplomados, para atingir a meta de 90% em cinco anos. Dessa ação, o que se pode indicar é a tímida expansão de matrículas em instituições públicas, comparada às matrículas do setor privado (Tabela 1).

Os dados demonstram que nos dez anos pós-LDB o crescimento do número das matrículas se manteve no setor privado, fato acompanhado pela Região Nordeste do país e pelo estado da Paraíba. No período de 2006 a 2010, na Paraíba

⁶ Informação disponível em: <http://prouniportal.mec.gov.br/images/arquivos/pdf/Quadros_informativos/numero_bolsas_ofertadas_por_uf_segundo_semestre_2012.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2013.

⁷ Segundo Vera Lúcia Chaves e Odete da Cruz Mendes (2009), o Acordo de Metas “incentiva” as universidades públicas federais a firmarem contratos de gestão, por meio do estabelecimento de Termo de Compromisso, condicionando-as a receber verbas públicas mediante o cumprimento de metas.

⁸ O Reuni foi criado por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, com o objetivo de “criar condições para ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível superior”, utilizando-se do “melhor aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos atualmente existentes” (BRASIL, 2007, art. 1º).

Tabela 1: Número de matrículas em cursos presenciais de graduação (Brasil, Região Nordeste e Paraíba) e percentual de aumento no período 1996-2010

Ano	Brasil			Nordeste		Paraíba	
	Total	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
1996	1.868.529	735.427	1.133.102	190.277	89.151	28.157	5.827
2006	4.676.646	1.209.304	3.467.342	356.278	439.862	38.788	23.480
2010	5.449.120	1.461.696	3.987.424	438.090	614.071	53.036	35.870
$\Delta\%$ 1996/2010	191,3	98,7	251,9	130	588,7	88,3	515,5

Fonte: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (2006a, 2012).

registrou-se o crescimento de 30.043 matrículas no setor privado e 24.879 no setor público. Na Paraíba, o maior número de matrículas se concentra no setor público, o que torna essa realidade um elemento de análise, no sentido de compreender o papel da universidade em seus elementos sociais e as políticas que contribuem para que o estado da Paraíba mantenha maior número de matrículas no setor público. E, nesse caso, como a expansão e democratização do acesso se processam na UFPB?

3 A Paraíba e a expansão da UFPB nas décadas de 1990 e 2000

O estado da Paraíba tem uma área de 56.469 km², dividida em 223 municípios; população total de 3.766.528 habitantes e densidade demográfica (hab/km²) de 66,7, em que 75% corresponde à população residente urbana. A Paraíba é um dos estados mais pobres da Região Nordeste, concentrando um dos maiores índices de miséria do país, com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH⁹) 0,718. Distancia-se dos cinco estados com maiores IDH no Brasil que são, respectivamente, Distrito Federal (0,874); Santa Catarina (0,840); São Paulo (0,833); Rio de Janeiro (0,832) e Rio Grande do Sul (0,832), únicos que se situam na faixa de alto desenvolvimento humano. Neste quadro, a Paraíba fica à frente apenas de Piauí (0,703); Maranhão (0,683) e Alagoas (0,677). O estado apresenta, ainda, alta taxa de mortalidade infantil (antes de completar 1 ano de idade): 35,2% (2009) por mil habitantes. Seu Produto Interno Bruto (PIB) é de R\$ 28,7 bilhões (2009) e a renda média é R\$ 412,00 (2010), tendo como principais atividades econômicas a agricultura, a pecuária, serviços e turismo.¹⁰

⁹ O IDH varia de 0 a 1; quanto mais se aproxima de 1, maior o IDH de um local.

¹⁰ Dados disponíveis em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=pb>>. Acesso em: 14 jun. 2012.

A Síntese dos indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010) registra a média de anos de estudo de pessoas de 25 anos ou mais de idade por quintos de rendimento mensal familiar e revela as diferenças regionais: a média nacional é 7,1, ao passo que a nordestina é 5,8 e a paraibana, 5,6. No quinto inferior de rendimento, a média nacional é 4,5, a nordestina, 3,6% e a paraibana, 3,5%; no quinto superior, a média nacional é 10,4, enquanto a nordestina e a paraibana ficam em 9 anos. É importante ressaltar que, em 2012, “32,3% dos jovens de 18 a 24 anos de idade não haviam concluído o ensino médio e não estavam estudando, representando uma queda de 8,8 pontos percentuais nos últimos 10 anos” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010, p. 125). Os dados indicam que o público em idade para o ensino superior não tem alcançado a aprovação e/ou formação necessária para seguir com a escolarização ao nível superior, o que indica uma defasagem no processo de escolarização da população paraibana. Os dados podem, talvez, explicar por que o Estado possui maior concentração das matrículas no setor público, pois as condições sociais e educacionais não permitem que sua população tenha acesso e permanência no ensino privado.

Todavia, é pertinente perceber a expansão que a principal universidade pública do estado vem alcançando. Para tanto, torna-se imperioso traçar um breve quadro da instituição, em termos da relação vagas/candidatos, considerando a população em idade ideal para o ingresso no ensino superior. De acordo com dados do IBGE (2010), em 1991, a população paraibana na faixa etária de 18 a 24 anos era de 410.745 pessoas, ou seja, 12,8% da população residente (3.201.114 milhões); desta população, apenas 26,1% possuía escolaridade de oito anos de estudo ou mais. Em 2000, a população dessa faixa etária era de 475.828, representando 13,8% da população (3.443.825 milhões); deste total de indivíduos, 34,6% possuíam oito anos de estudo ou mais. É possível inferir, a partir de tais dados, que cresceu consideravelmente a população paraibana nessa faixa etária com oito anos de estudo ou mais, desafiando a UFPB a atender à demanda contida nos processos seletivos ocorridos no período de 1991-2000, como mostra a Tabela 2.

Com base nos dados, é possível observar que as vagas ofertadas tiveram crescimento de 28,2%, ao passo que o número de candidatos inscritos cresceu 113%, o que demonstra o déficit no acesso ao ensino superior.

Mesmo com as dificuldades impostas pelo contexto das políticas neoliberais e de reforma do Estado brasileiro da década de 1990 no cenário nacional, a UFPB busca desenvolver sua estrutura física, ampliar o número de cursos de pós-graduação e as atividades de pesquisa e extensão. As exigências advindas do mundo globalizado, como as inovações da comunicação e a inserção das tecnologias, contribuíram para a necessidade de qualificação profissional, de modo que a

Tabela 2: Vagas e candidatos – UFPB – 1991 e 2000

Ano	Vagas	Candidatos
1991	4.069	16.937
2000	5.217	36.209
1991/2000 $\Delta\%$	28,2	113

Fonte: as autoras, com base em: UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (2013).

demanda cresce e a sociedade da Paraíba acompanha as necessidades globais de formação e qualificação superior, levando ao aumento do número de inscrições para os processos seletivos; isto exige uma expansão urgente do ensino superior, como expressam Castelo Branco e Nakamura (2012, p. 4):

Tal expansão do ensino superior no país pode encontrar justificativa na pressão exercida pelos setores médios e pelas camadas mais baixas da população por ascensão social, tendo como via a educação, atendendo à finalidade de consolidação do modelo capitalista industrial e as mudanças de ordem sócio-econômico-política decorrentes de suas necessidades.

A tendência do crescimento da demanda para a educação superior continuou na década de 2000, que trouxe consigo alguns impasses, sobretudo no campo educacional. Mesmo o Brasil tendo avançado na proposição de leis e políticas de inclusão que atentassem para a necessidade de escolarização da população – a exemplo da reformulação da LDB em 1996, das políticas de expansão institucional e do acesso –, as condições básicas para o direito à educação não foram garantidas em sua totalidade, contribuindo para o crescimento do número de indivíduos que buscam, por meio da educação, melhores condições sociais de vida (DOURADO, 2011).

A situação de defasagem educacional mobiliza a sociedade civil e o Estado na busca de alternativas às problemáticas educacionais. Nesse sentido, a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010), regulamentado por meio da Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001), vem nessa perspectiva de elevação global do nível de educação da população; melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; redução das desigualdades sociais e regionais; acesso, permanência à educação pública e democratização da gestão do ensino público.

Na década de 2000, a UFPB não fugiu à regra do cenário nacional, marcada por algumas mudanças. O marco significativo ocorreu com a Lei nº 10.419, de 9 de abril de 2002, que desmembrou a instituição, e quatro dos sete *campi* deram origem à Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), ficando a UFPB com o *Campus I*, na cidade de João Pessoa, o *Campus II*, na cidade de Areia, e o *Campus III*, na cidade de Bananeiras. O desmembramento resultou em déficit para a UFPB, tanto no quadro de funcionários, professores e alunos quanto no que tange ao número de vagas, centros e cursos, gerando desafios que condu-

zem a questionar: quais as providências a serem tomadas para que estas perdas não signifiquem a diminuição da instituição? Que ações podem ser tomadas na tentativa de expandir a UFPB, na oferta de vagas para a demanda contida?

A crescente busca pelo ensino superior na Paraíba impulsiona a expansão da UFPB, em que pesem as interferências das políticas neoliberais, que colocam em risco o desenvolvimento das instituições públicas, como esclarece Sousa Júnior (2011, p. 3), ao dizer que, “com relação às universidades federais, promoveu-se um profundo contingenciamento de suas verbas, tanto para custeio quanto para pessoal, tendo como consequência o sucateamento da infraestrutura e a desvalorização e precarização do trabalho docente”.

Todavia, as pressões sociais induzem à ação do governo federal na direção de maiores investimentos no processo de expansão das universidades federais. A primeira fase do Programa Expandir (2003-2006), denominada “Expansão com interiorização”, que objetivava incentivar a expansão da educação superior por meio da criação de novas universidades e de criação e/ou fortalecimento de *campi* no interior dos estados brasileiros, possibilitou à UFPB a criação do *Campus* IV – Litoral Norte, funcionando nas cidades de Mamanguape e Rio Tinto.

A UFPB aderiu ao Programa e projetou a construção do *campus* do Litoral Norte, nos municípios de Rio Tinto e Mamanguape, distantes cerca de 50 quilômetros de João Pessoa. O *campus* terá a sua atuação voltada para os municípios das microrregiões Litoral Norte e Sapé e outros vizinhos a estas, perfazendo um total de 22 municípios. O projeto original previu a implantação de 12 cursos de graduação com oferta de cerca de 900 vagas no processo seletivo, devendo atender, em 2012, 4.000 alunos. Para dar conta da expansão foram alocados 190 docentes e 59 servidores técnico-administrativos. (SOUSA JÚNIOR, 2011, p. 4)

A necessidade de expansão e atendimento às demandas contidas do acesso à educação superior tem continuidade em uma segunda fase com o Reuni, caracterizado como urgente no suprimento da demanda em todo o país. Todavia, as análises de Chaves e Mendes (2009, p. 19) indicam processos contraditórios em sua implementação, como:

[...] a) aumento substancial de número de alunos, nas salas de aula, sem que haja garantia de estrutura física, recursos humanos e financeiros suficientes para atender, com qualidade, essa expansão; b) aprofundamento da dualidade institucional, em razão da qual algumas [instituições federais de ensino superior] lfes serão consideradas “de excelência” (com programas de pós-graduação consolidados) e a maioria se concentrará nas atividades de ensino de graduação; c) mudança substancial na organização dos cursos de graduação presenciais dessas instituições, cuja consequência imediata será a queda na qualidade do ensino; d) intensificação e precarização do trabalho docente pelo aumento da relação aluno-professor, na sala de aula, e pela introdução de novas formas de contratação, como o já mencionado “docente-aluno flutuante”.

Em que pesem as contradições do Reuni em suas implicações que favorecem a visão mercadológica da produção acadêmica e a precarização do trabalho docente, presentes também na UFPB, as políticas consolidadas na década em estudo (2000-2010) possibilitaram um crescimento considerável nas oportunidades de acesso. O crescimento das vagas no período de 2007 a 2010 é explicado pela adesão ao Reuni, como é possível visualizar no Gráfico 1, acerca da oferta de vagas na UFPB no período de 2001 a 2010.

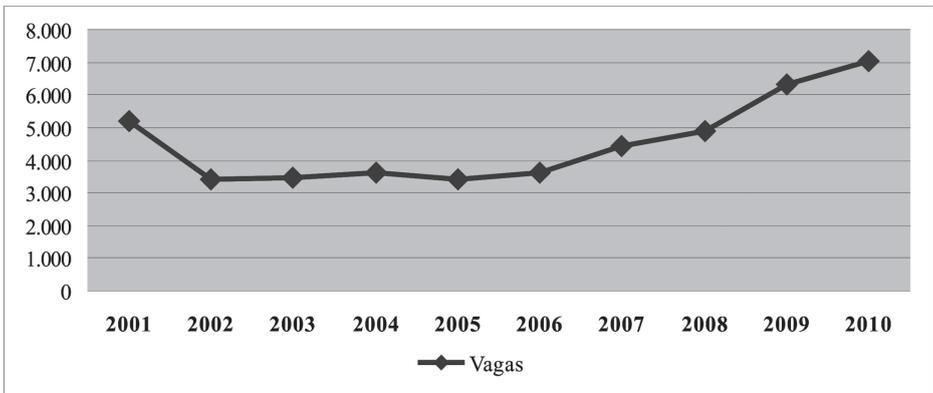


Gráfico 1: Números de vagas ofertadas na UFPB – 2001 a 2010

Fonte: as autoras, com base em: UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (2013).

Com efeito, a expansão educacional a partir da ampliação de vagas, mesmo sendo considerada significativa, não é suficiente para atender ao número de alunos ausentes do ensino superior, cuja inclusão se faz num ritmo demasiadamente inferior às necessidades da demanda real, além de apresentar a necessidade de ações que garantam ao aluno a permanência no curso e sua conclusão.

Os dados coletados junto ao NTI em relação a quantidade de vagas ofertadas, número de matrículas efetivadas e quantidade de alunos diplomados e evadidos entre 2007 (ano de implantação do Reuni) e 2011 demonstram o aumento progressivo do número de vagas ofertadas e de alunos matriculados; contudo, concomitantemente ocorre o crescimento do número de alunos evadidos, como se pode observar a partir do Quadro 1 (na próxima página).

A redução da taxa de evasão constitui um desafio à instituição, pois há continuidade do número de alunos evadidos¹¹, que deveriam diminuir, conforme pode ser observado na tabela a seguir:

¹¹ Estão sendo consideradas as formas de evasão por abandono ou cancelamento de matrícula.

Ano	2007	2008	2009	2010	2011
Vagas ofertadas	4.407	5.007	6.335	7.055	7.097
Matriculados	19.999	21.516	23.603	26.262	29.447
Evadidos	1.722	2.011	2.853	2.570	3.180
Diplomados	2.201	2.350	2.371	2.231	2.402

Quadro 1: Vagas ofertadas, número de matrículas, alunos evadidos e diplomados – UFPB, 2007 e 2011

Fonte: as autoras, com base em: UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (2013).

Tabela 3: Percentual de alunos evadidos em relação ao número de matrículas na UFPB – 2007 e 2011

Ano	Matriculados	Evadidos	% de evadidos em relação ao número de matrículas
2007	19.999	1.722	8,61
2011	29.447	3.180	10,79

Fonte: as autoras, com base em: UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (2013).

É possível constatar que, em 2007, a quantidade de alunos evadidos em relação ao número de matrículas foi de 8,61%, enquanto em 2011 esta relação foi de 10,79%. O fenômeno da evasão apresenta-se como uma constante, em torno de 10,0% por semestre, oscilando para mais ou para menos.

Emília Prestes, Edineide Jezine e Afonso Scocuglia (2012) assinalam que a evasão e a desistência são os grandes desafios das metas voltadas à ampliação da democratização do acesso e à permanência do aluno na UFPB. Dentre as situações que tendem a causar a evasão, relacionam-se “baixas condições socioeconômicas do alunado, a má escolha do curso e a deficiência na formação em nível médio, sobretudo, aquela realizada nas escolas públicas” (PRESTES; JEZINE; SCOCUGLIA, 2012, p. 212). A persistência de tais fatores pode funcionar como motivo de desistência, mas também de superação das desigualdades sociais que se encontram na condição histórica dos sujeitos, de modo que a responsabilidade do sucesso escolar acaba por incidir unicamente sobre o sujeito.

4 Considerações finais e os desafios da democratização do acesso

A partir da percepção das influências políticas e econômicas no que tange à democratização do acesso ao ensino superior, é possível concluir que a definição e formatação do atual modelo educativo agregam-se às concepções e inte-

resses elaborados nos âmbitos social, econômico, político e cultural da sociedade globalizada e hegemônica.

Com base nessa realidade, a implantação de políticas públicas que oportunizem o acesso das camadas menos favorecidas ao ensino superior constitui-se um desafio às ações governamentais, ao romper com processos históricos de exclusão. Pode-se perceber que o avanço das IES durante as décadas em análise deu-se, em maior número, no setor privado; todavia, as condições materiais de existência dos sujeitos, em especial da Paraíba e que buscam o acesso à UFPB, não favorecem o ingresso nesse tipo de instituição. Isso pode significar que a promoção da democratização do acesso à educação superior, para além da garantia do acesso em si, implica também a garantia de políticas de permanência a estudantes com histórico de insucesso escolar e/ou que não possuem condições materiais para se manter em cursos superiores privados.

Como política de acesso, o Reuni possibilitou a expansão de vagas e matrículas nas Ifes, dentre elas a UFPB, apesar das dificuldades do processo, como aumento do número de alunos, cursos, centros e a desproporção entre o número de professores e as condições estruturais para o atendimento com qualidade. Porém, considerando o crescimento populacional e o conseqüente aumento do número de pessoas que almejam uma vaga em instituições públicas, o número de vagas ofertadas não é suficiente para atender à demanda contida ou parte dela, o que indica a necessidade de: rediscussão, no âmbito do PNE, dos recursos destinados à educação pública; promoção da expansão com equidade social; possibilidade de ampliação do acesso de estudantes da educação básica pública a partir da melhoria do ensino; favorecimento da taxa de ingresso na educação superior na idade ideal, a partir da continuidade dos estudos pós-educação básica; diminuição das taxas de evasão e desistência, a partir da ampliação do quadro de docentes, para o atendimento, com qualidade, aos alunos com históricos de reprovação.

Referências

BANCO MUNDIAL. *La educación en los países en desarrollo: peligros y promesas*. Washington, 2000. Disponível em: <<http://www.tfhe.net/report/downloads/report/bm.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2014.

_____. *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington, DC, 1995. Disponível em: <<http://firgoa.usc.es/drupal/files/010-1344Sp.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BORGES, Maria Creusa de Araújo. Banco Mundial: recomendações para a formulação de políticas educativas na América Latina. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Recife, v. 26, n. 2, p. 367-375, maio/ago. 2010.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.860, de 9 de julho de 2001*. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Brasília, DF, 2001a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/DecN3860.pdf>> Acesso em: 14 jun. 2012.

_____. *Decreto-Lei nº 6.096, de 24 de abril de 2007*. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 14 jun. 2013.

_____. Lei nº 9.113, de 16 de outubro de 1995. Cria o Conselho Nacional de Educação e o Exame Nacional de Cursos e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 out. 1995. Seção 1, p. 16.313. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1995-10-16;9113>>. Acesso em: 15 dez. 2012.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 jan. 2001b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm>. Acesso em: 15 dez. 2012.

_____. *Lei nº 10.419, de 9 de abril de 2002*. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG, a partir do desmembramento da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, e dá outras providências. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10419.htm>. Acesso em: 12 dez. 2012.

_____. *Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes e dá outras providências. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em: 15 dez. 2012.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. *A política pública para a educação superior no Brasil (1995-2008): ruptura ou continuidade?* 2011. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2011.

CASTELO BRANCO, Uyguciara Veloso; NAKAMURA, Paulo. Expansão do acesso à educação superior: inclusão ou exclusão ampliada. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR: Políticas de Educação Superior no Brasil: Expansão, Acesso e Igualdade Social, 9-11 maio, João Pessoa. *Anais...* João Pessoa: UFPB, 2012. p. 1-15.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 111, p. 485-500, abr. jun. 2010.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; MENDES, Odete da Cruz. O contrato de gestão na reforma da educação superior pública. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 24, 11-14 ago. 2009, Vitória. *Programa e trabalhos completos*. Organização de Benno Sander e Eliza Bartolozzi Ferreira. Niterói: Anpae; Vitória: Ufes/CE/PPGE, 2009. 1 CD-Rom. (Cadernos Anpae, 8). Disponível em: <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2009/352.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2013.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação?” *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). *Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas*. 2. ed. Goiânia: UFG, 2011.

GENTILI, Pablo. *Escola S. A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília, DF: CNTE, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo demográfico 2000: resultados preliminares*. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/webservice/default.php?cod1=25&cod2=&cod3=25&frm=piramide>>. Acesso em: 12 dez. 2012.

_____. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira – 2010*. Rio de Janeiro, 2010. (Estudos e pesquisas: informações demográficas e socioeconômicas, 27).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Censo da educação superior: 2010 – resumo técnico*. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2012.

_____. *Educação superior brasileira 1991-2004*. Paraíba. Brasília, DF, 2006a. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B0CD82ED9-741C-4D3C-86C7-3D79849323C2%7D_Livro%20PB.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2013.

_____. *Evolução da educação superior: graduação*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/evolucao-1980-a-2007?>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

_____. *Sinopse estatística da educação superior 2006*. Brasília, DF, 2006b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 15 mar. 2013.

JEZINE, Edineide; PRESTES, Emília Maria da Trindade. Democratização do acesso à educação superior no Brasil. In: RAMALHO, Betânia Leite; BELTRÁN, José; CARVALHO, Maria Eulina; DINIZ, Adriana (Org.). *Reformas educativas, educación superior e globalización en Brasil, Portugal e España*. Valência: Germania, 2011. p. 19-42.

JEZINE, Edineide; SERRANO, Rossana Maria S. M. O Banco Mundial e os indicadores de regulação e emancipação nas políticas de avaliação na educação superior brasileira. In: JEZINE, Edineide; TEODORO, Antonio (Org.). *Organizações internacionais e modos de regulação das políticas de educação: indicadores e comparações internacionais*. Brasília, DF: Liber Livro, 2012. p. 159-187.

OTRANTO, Celia Regina. A reforma da educação superior do governo Lula: da inspiração à implantação. *Universidade e Sociedade*, Brasília, ano XVI, n. 38, p. 18-29, jun. 2006.

PRESTES, Emília Maria da Trindade; JEZINE, Edineide; SCOCUGLIA, Afonso Celso. Democratização do ensino superior brasileiro: o caso da Universidade Federal da Paraíba. *Rev. Lusófona de Educação*, Lisboa, n. 21, p. 199-218, out./dez. 2012.

SOUSA JÚNIOR, Luís de. A expansão da universidade pública: uma experiência de democratização do ensino superior. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25, 26-29 abr. 2011, São Paulo. *Programa e trabalhos completos*. Organização de Benno Sander. Niterói: Anpae; São Paulo: PUC-SP/Faced/PPGE, 2011. (Cadernos Anpae, 10). Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0310.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2011.

TEODORO, Antonio. (Org.). *Tempos e andamentos nas políticas de educação: estudos ibero-americanos*. Brasília, DF: Liber Livro: Cyted, 2008.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. Conselho Universitário. *Resolução nº 05/2006*. Autoriza a implantação do Campus IV da Universidade Federal da Paraíba (Litoral Norte) e dá outras providências. João Pessoa, 17 mar. 2006. Disponível em: <http://www.ufpb.br/sods/consuni/resolu/2006/Runi05_2006.htm>. Acesso em: 10 nov. 2012.

_____. Núcleo de Tecnologia da Informação. *Dados para pesquisa*. Mensagem recebida por <edjezine@gmail.com> em 7 maio 2013.

_____. *Plano de reestruturação e expansão da Universidade Federal da Paraíba (Reuni-UFPB)*. João Pessoa, 2007.

_____. Pró-Reitoria de Planejamento. *UFPB em dados/90*. João Pessoa, 1990.

Democratização do acesso à educação superior: o Piier nas vozes dos sujeitos

Valci Aparecida Barbosa e Elizeth Gonzaga Lima***

1 Introdução

Se a palavra de ordem da década passada foi “expandir”,
a desta precisa ser “democratizar”.

(RISTOFF, 2008, p. 45)

A implementação de cotas étnico-raciais nas universidades públicas brasileiras e a conseqüente democratização do acesso à educação superior teve sua efervescência com as políticas de cotas introduzidas nas universidades públicas do Rio de Janeiro e, desde então, passou a ser foco de debate no meio acadêmico.

Segundo Coutinho (2008), ao longo dos séculos vários pensadores – de Jean-Jacques Rousseau, no século XVIII, a Lukács, Schumpeter e Bobbio, no século XX – contribuíram para a ressignificação e legitimação do conceito de democracia atualmente instituído.

Contemporaneamente, a democracia vem sendo evocada como sinônimo de sufrágio universal, instituto que todos consideram condição básica de qualquer regime democrático (COUTINHO, 2008, p. 3). Entretanto, tomando para si o pensamento de Rousseau, Coutinho (2008, p. 6) adverte: “não há democracia efetiva onde existe excessiva desigualdade material entre os cidadãos”. O pes-

* Profissional técnico da educação superior na Universidade do Estado de Mato Grosso. Mestre em Educação. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas Políticas de Educação Superior (Geppes/UCDB). Integrante da Rede Universitas/Br. Membro do Programa Observatório da Educação (Obeduc) “Políticas de Expansão da Educação Superior”. <valci@unemat.br>.

** Docente da Universidade do Estado de Mato Grosso – curso de Pedagogia e Programa de Pós-Graduação em Educação. Pós-doutora em Educação. Membro do Geppes/UCDB. Integra a Rede Universitas/Br. Membro do Obeduc “Políticas de Expansão da Educação Superior”. <elizeth@unemat.br>.

quisador também chama a atenção para o fato de que a democracia deve ser entendida, “na visão do filósofo marxista Georg Lukács, *não como algo estático, mas como um processo*. Por isso ele julga ser sempre mais adequado falar em *democratização*” (COUTINHO, 2008, p. 2, grifos do autor).

Nessa esteira, Dias Sobrinho (2011, p. 122) afirma que:

[...] é também necessário esclarecer que a democratização da educação superior não se limita à ampliação de oportunidades de acesso, criação de mais vagas. Além da expansão das matrículas e da inclusão social de jovens tradicionalmente desassistidos em razão de suas condições econômicas, preconceitos e outros fatores, é imprescindível que lhes sejam assegurados também os meios de permanência, isto é, as condições adequadas para realizarem os seus estudos.

Analisando o artigo 208 da Constituição Federal de 1988 (CF-88), que trata dos deveres do Estado para com a Educação, observamos que a universalização do acesso ficou restrita, sendo dever do Estado a educação básica e, progressivamente, o ensino médio. O acesso aos níveis mais elevados do ensino segundo a capacidade de cada um, incluída a educação superior, relega este nível a uma ampla competitividade, quase sempre favorável às pessoas oriundas de famílias com condições econômico-culturais privilegiadas, que fazem o diferencial num momento de seleção. Assim, há a manutenção do caráter elitista da educação superior, historicamente herdado, e a legitimação da meritocracia em detrimento de condições equânimes e democráticas.

A democratização do acesso ao “seleto mundo da produção do conhecimento de ponta” (SILVA; NOGUEIRA, 2011, p. 16) e a uma educação de qualidade deve constituir-se em ações efetivas do Estado, por meio da adoção de políticas específicas que possibilitem não somente o ingresso (ou acesso), mas também a permanência do trabalhador, do egresso de escolas públicas, do indígena, do negro, enfim, de um estrato específico da população que necessita ser tratado de forma diferenciada, dadas as desigualdades históricas a que foi submetido.

“A história da [Universidade do Estado de Mato Grosso] Unemat é um exemplo do movimento de democratização de acesso” (MEDEIROS, 2008, p. 32). Na Unemat, as cotas foram implantadas em dezembro de 2004, com a aprovação do Programa de Integração e de Inclusão Étnico-Racial (Piier)¹, por meio da Resolução nº 200/2004 – Conepe². O Piier é uma política institucional de ação afirmativa que visa a possibilitar o acesso e a permanência a estudantes autodeclarados

¹ Implantado a partir do concurso vestibular do segundo semestre letivo do ano de 2005, com vigência inicial de dez anos.

² Alterada pela Resolução Conepe nº 032/2007 (MATO GROSSO, 2007).

negros³, disponibilizando 25% das vagas ofertadas em todos os processos seletivos para os cursos de graduação da Unemat.

A resolução estabelece que o candidato optante pelo Píier deverá, no ato da inscrição, preencher a autodeclaração do grupo racial a que pertence, além de atender a um dos seguintes critérios:

que tenham feito seus cursos Fundamental e Médio exclusivamente em escolas públicas ou; II. que comprovem residência no Estado de Mato Grosso há pelo menos três anos ou; III. que tenham cursado o ensino Fundamental e Médio em estabelecimentos particulares, com bolsa de estudo total ou parcial (MATO GROSSO, 2004, art. 2º, § 3º).

No capítulo II, artigo 8º, que trata da permanência, a resolução estabelece: “A Unemat deverá implementar *programa de apoio acadêmico* para todos os estudantes que demonstrarem dificuldades no acompanhamento das disciplinas [...]” (MATO GROSSO, 2004, art. 8º, grifo nosso).

2 Caminhos percorridos e princípios teóricos

O *locus* de realização da pesquisa foi o *campus* de Cáceres/Unemat e os sujeitos foram os professores em efetivo exercício e os estudantes cotistas regularmente matriculados nos cursos de graduação presenciais do *campus*, no primeiro semestre letivo do ano de 2012. Utilizamos como metodologia a abordagem quanti-qualitativa. O estudo foi desenvolvido em três momentos:

1) descrição dos documentos: nessa fase, identificamos os documentos oficiais da Unemat que retratam desde a composição da comissão que elaborou a proposta de criação e implantação do Píier pelo Conepe até a aprovação do programa em 2004 e sua implementação a partir do segundo semestre letivo de 2005;

2) construção do banco de dados: o banco de dados foi construído com base nas informações coletadas entre o segundo semestre letivo do ano de 2005 e o primeiro de 2011, na página da Unemat (www.unemat.br), no *link* da Coordenadoria Concursos e Vestibulares (Covest) e na Supervisão de Apoio Acadêmico do *campus* de Cáceres, e apresenta, quantitativamente, o fluxo dos estudantes cotistas vinculados aos cursos de graduação presenciais do *campus* de Cáceres, compreendendo o número de candidatos inscritos no concurso vestibular, os aprovados, os ingressantes, as retenções, os trancamentos de matrícula, a evasão, os transferidos e os concluintes;

³ Pretos/pardos, de acordo com critérios de classificação adotados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

3) aplicação de questionário: principal instrumento para coleta de dados deste estudo junto à comunidade acadêmica, o questionário foi estruturado em duas partes: a primeira, com questões fechadas, teve o objetivo de traçar o perfil do respondente, e a segunda, com sete questões abertas, comuns para professores e para estudantes cotistas, teve o objetivo de coletar as percepções dos sujeitos em relação ao Piier.

Neste texto, apresentamos um recorte da pesquisa com foco nas vozes dos sujeitos. Estes responderam ao questionário e foram selecionados com base em um plano de amostragem. Para definição do plano de amostragem, referenciamos em Barbeta (2008). A população da pesquisa perfaz um total de 1.045 pessoas. Destas, 266 são professores (25,4%) e 779 são estudantes cotistas (74,6%), distribuídos nos 12 cursos de graduação presenciais do *campus*.

O tamanho da amostra foi de 289 sujeitos, 27,6% do universo da pesquisa. Respeitando as proporções, tivemos uma amostra de 215 estudantes cotistas, o que corresponde a 74,4% da amostra geral, e 74 professores, o que corresponde a 25,6% do total da amostra. Os sujeitos foram escolhidos por sorteio⁴.

Dos 289 questionários distribuídos, 177 foram devolvidos, o que perfaz um total de 61,2% de questionários respondidos. Para preservar a identidade dos sujeitos, nas citações diretas referentes às falas destes, utilizamos a codificação QA para identificar os alunos e QD para os docentes.

Analizamos o Piier como política de democratização compreendendo a democratização da educação superior como um processo dinâmico que requer a adoção de ações que garantam, para além da expansão do sistema educacional e da ampliação do número de matrículas, a equidade, a igualdade de oportunidades e a qualidade da educação, combinadas com políticas que facilitem o acesso e que garantam a permanência dos estudantes nas instituições de educação superior (IES). E acreditamos que sua plena realização “implica a superação da ordem capitalista” (COUTINHO, 2002 apud SILVA; NOGUEIRA, 2011, p. 32).

3 O Piier nas vozes dos sujeitos

A percepção dos sujeitos em relação ao Piier foi coletada com a aplicação de questionários aos docentes e aos alunos cotistas matriculados nos 12 cursos de graduação presenciais do *campus* de Cáceres, com o objetivo de aprofundar

⁴ Para realizar o sorteio, fizemos o levantamento, na Supervisão de Apoio Acadêmico do Campus de Cáceres, da relação nominal dos estudantes cotistas de todos os cursos regularmente matriculados, do primeiro ao último semestre, no primeiro semestre letivo do ano de 2012; e, na secretaria de cada curso, levantamos a relação nominal dos professores em efetivo exercício. Classificamos por ordem numérica os professores e os estudantes cotistas por curso.

questões que se apresentaram emblemáticas na análise dos dados sobre o fluxo acadêmico dos estudantes cotistas, primeira etapa da pesquisa, particularmente no que se refere aos indicadores evasão (19%), retenção (61%) e concluintes (14,6%). Possibilitou também traçar o perfil dos estudantes cotistas e dos professores e, ainda, com base na percepção dos sujeitos, compreender em que medida o Piier tem atingido os objetivos de acesso e de permanência e identificar os avanços, os limites e as possibilidades em relação ao programa.

3.1 Pontos positivos e pontos negativos em relação ao Piier

Nesta questão, solicitamos aos sujeitos que citassem pontos positivos e pontos negativos em relação ao Piier e observamos maior proximidade entre as percepções de professores e de alunos nos aspectos positivos, mas não nos negativos. A democratização do acesso foi citada como principal ponto positivo na percepção de 68,6% (39) dos professores e de 72,5% (87) dos alunos. Notamos que apenas 5,2% (2) dos professores e 1,7% (2) dos alunos não identificaram qualquer ponto positivo e que 14,1% (8) dos professores e 19,1% (23) dos alunos não responderam essa questão.

Quanto aos pontos negativos, 24,6% (14) dos professores e 45,1% (54) dos alunos entenderam que as cotas excluem, discriminam e geram preconceitos. Para 28,1% (16) dos professores e 5,95 (7) dos alunos, a falta de política de permanência e de acompanhamento aos alunos apresenta-se como gargalo do programa. Já na opinião de 10,6% (6) dos professores e 19,1% (23) dos alunos, o ponto crucial está na falta de critérios claros de ingresso. Além destes, foram apontados como pontos negativos: a pouca divulgação do programa, percepção de 7,0% (4) dos professores, e o escasso número de vagas, citado por 4,2% (5) alunos. Nessa questão, 14,1% (8) dos professores e 19,1% (23) dos alunos não responderam.

Vejamos falas que ilustram os pontos positivos do programa⁵:

- Democratização do acesso das camadas mais pobres. Efetivação da Unemat em seu papel social em Mato Grosso (QD 12).
- Proporcionar o ingresso de candidatos de segmentos historicamente menos favorecidos. Viabilizar a ampliação do debate acerca do tema inclusão e sistema de cotas (QD 19).
- Acesso à educação superior. Democratização do ensino (QD 21).
- Inclusão de grupos sociais que têm pouco acesso. Visibilização das diferenças sociais (QD 22).

⁵ Todas as respostas dos sujeitos foram fielmente transcritas.

- Democratização do acesso ao ensino superior. Oportuniza mudança de perspectiva do cotista em relação ao seu futuro (oportunidade de emprego melhor) (QD 33).
- Acredito que as cotas “raciais” parcialmente podem ser analisadas enquanto medida reparatória para a população negra, viabilizando o ingresso de uma parcela da população negra na IES (QD 37).
- Contribui para reparar injustiças históricas. Contribui para formar uma nova geração sócio-intelectual (QD 52).
- Possibilidade de construir uma sociedade solidária. Possibilidade de superar a história de dominação étnica e da dupla exploração: econômica e racial (QD 56).
- Facilidade de acessar a universidade e acesso ao conhecimento (QA 08).
- Inclusão de mais negros na universidade. Gera oportunidades de pessoas carentes entrarem na Unemat (QA 14).
- O Piier contribui para o aumento da raça negra nas universidades. Restaura a dignidade (QA 21).
- Acesso dos negros nos cursos de graduação. Mais facilidade de ingresso como um todo (QA 27).
- Melhora a quantidade de pessoas negras no ensino superior. Eleva as condições de igualdade de pessoas menos favorecidas (QA 41).
- Oferece acesso a uma parcela que antes ficava fora do ensino superior. Melhora a qualidade de vida dos ingressantes, já que terão melhores oportunidades de emprego (QA 49).
- A possibilidade de acesso à universidade de alunos negros. A possibilidade e proporcionalidade de alunos da rede pública de ensino nos bancos acadêmicos (QA 50).
- Dar acesso à universidade aos grupos antes excluídos do ensino superior. Diminuir a desigualdade social e educacional dos brasileiros (QA 59).
- Proporciona oportunidades para o ingresso na universidade. É uma forma de reconhecimento, já que os negros foram discriminados por muito tempo (QA 67).
- Ingresso de candidatos negros/afro-descendentes na universidade. Compensação de desigualdade por meio de tratamento (QA 74).

Dentre os sujeitos que entenderam o Piier como um programa de democratização do acesso à educação superior, observamos percepções que encerram contradições: por um lado, reconhecem a importância do programa para o acesso à universidade e, por outro, o programa é visto como instrumento de discriminação que induz ao preconceito. Vejamos:

- Proporciona oportunidades a pessoas que poderiam não as ter se fossem concorrer na livre concorrência (QD 15).
- Possibilita a entrada de pessoas que não teriam a mesma chance como os demais alunos (QA 86).
- Pessoas de baixa renda têm mais chance de entrar. Pessoas negras sofrem discriminação (QA 79).
- Primeiro é que o candidato tem uma porcentagem a mais. Segundo é discriminar o candidato (QA 88).

A percepção do docente QD 15 e do aluno QA 86 é exemplo do estigma introjetado na sociedade e que repercute na comunidade acadêmica do *campus* de Cáceres, refletindo o sentimento de minoração da capacidade, historicamente construída em relação aos negros. Não é nossa intenção generalizar a análise deste estudo com base nessas percepções. Contudo, deixamos tal registro para que a comunidade acadêmica, especialmente a da Unemat *campus* de Cáceres, atente para esse discurso, que pode tomar proporções que extrapolam os “muros” da universidade, além de se tornar mecanismo de constrangimento para os alunos ingressantes pelo Piier, conforme identificamos nas percepções dos alunos QA 79 e QA 88.

A seguir, apresentamos algumas falas que ilustram os pontos negativos em relação ao Piier, iniciando com as percepções dos que entenderam que o programa é fator de discriminação e de preconceito:

- Sistema de cotas também é uma forma de discriminação racial (QD 06).
- Existir já é uma comprovação da discriminação e a assunção de uma falha de governo e não da instituição (QD 10).
- Enfatiza ainda mais a discriminação. Não promove justiça e igualdade (QD 15).
- Criação de estereótipos na sala de aula. Aprofundamento da pirâmide sócio-cultural (QD 45).
- Tenho percebido que temos um programa de entrada na universidade e não um programa de permanência na universidade. Neste sentido, os cotistas são pessoas que estão soltas, ser cotista não é uma coisa positiva, para muitos torna-se a expressão do preconceito de ter entrado de forma privilegiada na universidade e não por um processo de afirmação étnica para a transformação de situações históricas (QD 56).
- Preconceito. Auto-exclusão (de cotistas e não cotistas) (QA 10).
- O negro fica sendo visto como o incapaz (QA 21).
- Ser marcado por ser cotista (QA 22).
- Preconceito com os cotistas. A omissão de ser cotista dos próprios alunos (QA 23).
- Discriminação. Constrangimento (QA 39).
- Preconceito da sociedade. Preconceito do próprio cotista (QA 41).
- Preconceito em relação ao nosso ingresso na universidade. Desvalorização dos acadêmicos (QA 52).
- Não deveria haver diferenciação. Com vaga para cotista incentiva o racismo e preconceito (QA 54).
- Atestado de incompetência do governo. Convivemos com uma sociedade preconceituosa. Aumenta o preconceito dentro da instituição (QA 55).
- Embora seja um modo de inclusão, acredito que também seja uma forma de racismo (QA 105).

É fortemente presente, nessas percepções, o sentimento de minoração, trazido pelo preconceito e pela discriminação, mencionados pelos sujeitos como

ponto negativo do programa. Vieira (2007) discorreu sobre as cotas e sobre o ingresso dos primeiros cotistas na Unemat no segundo semestre letivo de 2005. A análise feita pelo autor, naquele momento, vem ao encontro das percepções dos alunos cotistas evidenciadas em nosso estudo. Vejamos:

A omissão da condição de cotista para além de referências quaisquer à auto-estima deste grupo – tese inadequada em nossa realidade – vincula-se primordialmente ao ambiente inóspito encontrado por este conjunto de estudantes. Aliás, por um período, todo estudante negro era identificado como cotista, independente de sua forma de ingresso. A partir daí, estudantes negros (cotistas ou não) eram estigmatizados por seu desempenho. Evidentemente que as acusações jamais eram dirigidas a este ou aquele estudante em particular, pois, se de um lado havia toda esta hostilidade, de outro, formava-se uma rede de solidariedade em torno dos cotistas e da temática no interior da universidade. [...] notamos que a recusa às cotas não reside no segmento discente e permanece restrita a determinado grupo de professores que tem como características básicas: grande visibilidade institucional; situados em locais estratégicos e com grande flexibilidade de movimentação entre os cursos (regulares e modalidades diferenciadas de oferta); experientes sobre o prisma da política e da gestão universitária; amparados por políticas públicas em suas trajetórias acadêmicas apresentando, por isto mesmo, indicadores compatíveis com as exigências mínimas das agências de fomento à pesquisa e consolidados na carreira docente (VIEIRA, 2007, p. 229).

Conforme identificamos em Vieira (2007), desde a implementação do programa, no segundo semestre de 2005, até a realização deste estudo, os sentimentos de discriminação e de preconceito quanto à forma de ingresso dos alunos cotistas por parte de professores, de alunos não cotistas e até mesmo dos próprios cotistas não se modificaram. O estudo que realizamos em 2008 também evidenciou essa situação. Naquele momento, apontamos a (re)educação dos sujeitos como possibilidade de mudança dessas posturas. Contudo, como podemos observar nessa pesquisa, até o presente momento, pouco ou nada mudou. Tais percepções foram construídas histórica e culturalmente, porém, precisam ser superadas.

Observamos, em algumas percepções dos sujeitos, uma conotação de denúncia. Vejamos: “qualquer um pode ingressar mesmo não sendo negro” (QA 03); “não são as pessoas negras que utilizam do benefício” (QA 58); “tem pessoas que não são consideradas negras e participam da cota” (QA 99). Conforme já explicitamos neste estudo, todos os alunos pesquisados são ingressantes pelo Piiier e, em tese, deveriam atender 100% aos critérios de ingresso por meio do programa, dentre estes, o de autodeclaração como negro (preto ou pardo).

Os estudos de Vieira (2012) já apontavam que “a autodeclaração tem sido, ainda hoje, alvo de muitas críticas”. Para o autor,

[...] até hoje apenas um caso de fraude foi detectado, muito embora haja indícios de outras ocorrências o que, evidentemente, não invalida a iniciativa. O Processo 046/

2006-Negra, iniciado em 31 de agosto de 2006, culminou no cancelamento de matrícula de uma estudante que ingressou indevidamente pelo programa. Atendendo apenas parcialmente às recomendações da Assessoria Jurídica da Unemat, os procedimentos administrativos não foram suficientes para a constituição de Comissão de Sindicância sugerida para apurar responsabilidades de servidores da universidade que, de acordo com o relato da estudante, induziram-na ao erro (VIEIRA, 2012, p. 185).

A autodeclaração é um dos gargalos do programa, que, na percepção dos sujeitos, precisa ser superado e num momento próximo. Observamos que os sujeitos não dizem quais, mas sugerem a adoção de outros critérios além da autodeclaração, a fim de dar maior visibilidade ao processo de seleção e garantir a credibilidade do programa.

3.2 Sugestões visando à melhoria do Piier

Nesta questão, solicitamos aos sujeitos que emitissem sugestões visando à melhoria do Piier. Observamos que, na percepção de 57,9% (33) dos docentes, a prioridade seria a adoção de políticas de acompanhamento e de permanência do aluno, enquanto para 30,0% (36) dos alunos os critérios de seleção precisam ser revistos e para 18,3% (22) deve ser aumentado o número de vagas. Outras sugestões foram apresentadas, tais como: maior divulgação do Piier, encontrada na resposta de 5,2% (3) professores e 5,0% (6) alunos; melhorar o ensino público, segundo 7,0% (4) das respostas dos professores e 2,5% (3) dos alunos; eliminar o Piier, para 3,6% (2) dos professores e 4,2% (5) dos alunos.

- Acredito que um melhor acompanhamento daqueles alunos que optaram pelo programa. Criar mecanismos de sustentação para que possa ser melhor aproveitado pelos alunos ingressantes através do sistema. Melhor divulgado na mídia dado a sua importância (QD 13).
- A sugestão é que o aspecto permanência parece estar pouco eficiente, pelo menos não tenho visto as ações deste quesito em funcionamento (QD 22).
- Penso que o programa deve ser mantido, porém que se faça um estudo das fragilidades que eles apresentam para correção e investimentos (QD 32).
- Acompanhamento/assistência ao cotista após seu ingresso visando aumentar as possibilidades de permanência (QD 33).
- Planejamento/programas institucionais para acompanhamento e apoio aos alunos cotistas. Um período inicial preparado para uma formação básica em todos os cursos seria uma possibilidade (QD 43).
- Maior debate no contexto didático/pedagógico dos departamentos (QD 51).
- Criação urgente de um programa de apoio e permanência dos cotistas e de apoio à superação das deficiências de formação anterior. Não ficar a cargo de um Núcleo de Pesquisa e Extensão (Negra), mas ter um setor da universidade para executar e acompanhar o Piier. Que o programa fique a cargo de um grupo de professores (as) e

não de uma única pessoa e seus subalternos (fim do personalismo). Buscar maior participação de outros professores (as) inclusive de outros *campi* (divisão de responsabilidade e protagonismo) (QD 55).

- Penso que a divulgação dos resultados preliminares desta pesquisa, que apontam para o alarmante número de alunos em dependência e evadidos, dentre outros números, seja necessária para sensibilizar a comunidade acadêmica (principalmente os professores) para que tenham um olhar mais atento para essa realidade. O gasto do dinheiro público deve ser otimizado, garantindo ensino de qualidade e o menor número de evasão possível (QD 57).

- Entrevistas com os candidatos para se poder ter certeza de que eles são dignos do benefício, pois pode-se muito bem fazer a inscrição pelo Piier e não ser negro ou indígena (QA 14).

- Fiscalização no sentido de acesso ao curso superior somente aos que se enquadram ao Piier (QA 32).

- Estabelecer determinados requisitos para o ingresso de estudantes que opte para o Piier, como por exemplo, a comprovação da sua cor através de seus descendentes e não sendo como é hoje, aceitando somente quando o candidato auto-declarar ser negro (QA 42).

- Penso que deveria ser fiscalizado a questão da seleção de alunos que se inscrevem como cotista, pois pessoas que não precisam entrar com Piier, estão usando de má fé e força para entrar nas universidades (QA 45).

- Especificar melhor os critérios para cota. Investigar realmente quem merece participar da cota (QA 72).

- A forma de avaliação deve ser mudada para que assim pessoas que não encaixam no programa não ocupem a vaga de quem realmente encaixa de acordo com o Piier (QA 74).

- Ampliar as vagas desse projeto. Avaliar esse grupo de alunos considerando seu histórico escolar. Não acabar com esse projeto, pois ajuda muitos (QA 93).

- Está bom, para ficar melhor deveria ter fiscalização em relação às pessoas que não são negros e nem descendência de negros que usam o Piier para poder entrar em uma faculdade (QA 113).

- Sugiro que ao invés de dar oportunidade de poder entrar em uma faculdade por sua cor ou raça, deve-se priorizar a capacidade e dar oportunidades para pessoas com menos situação financeira (QA 34).

- Na minha opinião as cotas deveriam abranger não apenas aos alunos que se declaram negros ou pardos, mas sim a todos os alunos oriundos do ensino público (QA 49).

Ao analisar as respostas com sugestões para a melhoria do Piier, constatamos que 14,1% (8) dos professores e 28,3% (34) dos alunos não responderam e que 0,8% (1) aluno e 7,0% (4) dos professores afirmaram que “não tinham condições de opinar”. O percentual de não respondentes pode ter o significado de

“naturalização da realidade”⁶, mecanismo sistematicamente disseminado pela sociedade contemporânea e que leva as pessoas a uma inércia frente a situações cotidianas, também presente na comunidade acadêmica da Unemat/*campus* de Cáceres, representada pelos sujeitos pesquisados. Os sentimentos de coletividade, altruísmo e alteridade se perdem frente à competitividade, à impessoalidade (no sentido de não se preocupar com os outros) e à ausência de tempo, levando os sujeitos à passividade e à descrença de que algo pode ser feito para transformar a realidade.

4 Elaborando a síntese: o Piier é um programa de democratização da educação superior?

Os resultados indicaram que a efetivação do acesso e da permanência – previstos, respectivamente, nos artigos 1º e 8º da Resolução Conepe nº 200/2004, ainda não foram efetivamente implantados na Unemat. É necessária a implementação de ações institucionalizadas que tragam maior visibilidade ao programa e seus objetivos dentro da IES, que evidenciem critérios de seleção eficazes que, quiçá, possam minimizar ou eliminar os estigmas e os preconceitos que perpassam as relações interpessoais professor/aluno cotista, aluno não cotista/aluno cotista. Desta forma, tais ações podem constituir-se em fatores que contribuam para que os percentuais de retenção e de evasão, evidenciados neste estudo, venham a ser revertidos em curto espaço de tempo.

Em síntese, os resultados do questionário deram visibilidade a questões que podemos tomar como contraditórias no processo de implementação do Piier na Unemat: o programa aparece como política de democratização do acesso à educação superior e também como política que leva ao preconceito e à discriminação do aluno; por um lado, professores que reivindicam ações de nivelamento dos alunos cotistas; por outro lado, alunos cotistas que citam questões de ordem didático/pedagógica e curricular como fatores que contribuem para a retenção e para a evasão. Enquanto uns (alunos e professores) reivindicam aumento de vagas para o programa, outros (também alunos e professores) afirmam que ele deve ser extinto.

Os resultados também destacaram uma questão central que desponta como limitadora para o programa: a não existência de políticas institucionais de apoio, de acompanhamento e de permanência dos alunos no curso.

⁶ A naturalização da realidade é um instrumento próprio do sistema capitalista, que apregoa o individualismo e a concorrência como princípios de sua sustentação, fazendo com que as pessoas se tomem realmente indivíduos, no sentido lato da palavra.

Parece haver, ainda, um silenciamento dos sujeitos, provocado pelas tensões que o tema suscita, tais como a negação da existência de discriminação, o preconceito velado, a igualdade de direitos e o evidente mito da democracia racial, “historicamente construído no Brasil e repassado geração a geração por meio de um projeto de sociedade que se concebe monocultural, meritocrática e seletiva” (SILVA; VELOSO, 2010, p. 263).

Estas contradições, relatadas pelos sujeitos, foram analisadas com base na categoria predominante desta pesquisa: *democratização da educação superior*, desdobrada em duas subcategorias: *acesso* e *permanência*, a partir das quais construímos a síntese do estudo e as possibilidades de aprimoramento, visando a melhorias no Piier no sentido da integração e da inclusão étnico-racial.

Neste estudo, a democratização da educação superior foi compreendida como um processo dinâmico, que, para a plena efetivação, prescinde de condições e de ações que conjuntamente garantam, além da expansão do sistema educacional e da ampliação do número de matrículas, a equidade, a igualdade de oportunidades e a qualidade da educação, aliadas a políticas que facilitem o acesso e que garantam a permanência dos estudantes nas IES.

As percepções dos sujeitos evidenciadas neste estudo demonstraram que o acesso à educação superior da Unemat por meio do Piier está efetivado, visto que 25% das vagas de todos os processos seletivos da Unemat vêm sendo disponibilizadas desde o segundo semestre letivo do ano de 2005 para estudantes negros (pretos/pardos). Contudo, a pesquisa também mostrou que a ausência de políticas institucionais de acompanhamento e de permanência do aluno nos cursos apresenta-se como um gargalo que está fragilizando o programa.

Os estudos de Silva e Veloso (2010) já indicavam a necessidade de se contemplarem as dimensões acesso, permanência e concluintes. Para as autoras, “[...] na perspectiva acadêmica, o ato de acessar, inicialmente, implica em considerar o ingresso a esse nível de ensino. No entanto, torna-se limitante o desprezo das dimensões de permanência e de conclusão dos estudos” (SILVA; VELOSO, 2010, p. 2).

No artigo 8º da Resolução nº 200/2004-Conepe, que trata da permanência, está estabelecido que “a Unemat deverá implementar programa de apoio acadêmico para todos os estudantes que demonstrarem dificuldades no acompanhamento das disciplinas” (MATO GROSSO, 2004).

A democratização da educação superior não pode ocorrer apenas pela via do acesso; existem outras demandas que, caso não sejam politicamente viabilizadas, concorrem para o insucesso do aluno no curso. Conforme observamos, a resolução que aprovou o Piier elencou ações que deveriam ser efetivadas pela IES a fim de garantir a consolidação do programa na universidade. No entanto, conforme evidenciado nos resultados deste estudo, por meio dos dados e

pelas percepções dos sujeitos respondentes do questionário e também por meio dos relatórios de trabalho das comissões instituídas (pelo Conepe e pela Proeg) para acompanhar a implantação do programa (documentos analisados), existem algumas urgências que atravessam as dimensões do acesso, mesmo que esse seja um ponto positivo do programa, e da permanência, como ponto limitador, tais como a adoção de políticas de apoio e de acompanhamento aos alunos cotistas, maior integração entre a educação superior e a educação básica, dentre outras.

Em síntese, a democratização da educação superior na Unemat ainda não está completamente efetivada e, com base nos pontos negativos e positivos evidenciados pelos sujeitos, apontamos alternativas e possibilidades, as quais passam as dimensões do acesso e da permanência e poderão contribuir para melhorar o Pier.

Em relação ao acesso, inclui-se a necessidade de melhor formação na educação básica, o que está relacionado ao comprometimento da educação superior em implantar ações que possibilitem essa integração. E, ainda, a instituição de critérios de seleção mais eficazes, que garantam o acesso de candidatos com igualdade de oportunidades e que levem em consideração as desigualdades de condições étnico-raciais, culturais, sociais e econômicas. Na dimensão da permanência, a adoção de políticas de apoio e de acompanhamento aos estudantes cotistas.

Para que o Pier atinja a plenitude de seus objetivos e para que realmente seja efetivado na Unemat como uma política institucional de ação afirmativa e de democratização da educação superior, as necessidades evidenciadas pelos sujeitos em relação ao acesso e à permanência precisam ser priorizadas institucionalmente.

Referências

BARBETA, Pedro Alberto. *Estatística aplicada às ciências sociais*. 7. ed. Florianópolis: EdUFSC, 2008. (Série Didática).

BITTAR, Mariluce; ALMEIDA, Carina E. Maciel de. Mitos e controvérsias sobre a política de cotas para negros na educação superior. *Educar*, Curitiba, n. 28, p.141-159, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a10n28.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2010.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 1 fev. 2012.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Lei_de_Diretrizes_e_Bases_da_Educa%C3%A7%C3%A3o_Nacional>. Acesso em: 1 fev. 2012.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 ago. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm>. Acesso em: 10 set. 2012.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia como valor universal. In: SILVEIRA, Ênio et al. *Encontros com a civilização brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979. v. 9, p. 33-47. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/49636615/A-Democracia-como-Valor-Universal>>. Acesso em: 10 ago. 2012.

_____. *Democracia: um conceito em disputa*. Rio de Janeiro, 22 dez. 2008. Disponível em: <<http://www.socialismo.org.br/portal/filosofia/155-artigo/699-democracia-um-conceito-em-disputa>>. Acesso em: 10 ago. 2012.

DIAS SOBRINHO, José. Educação superior: democratização, acesso e permanência com qualidade. In: PAULA, Maria de Fátima Costa de; LAMARRA, Norberto Fernández (Org.). *Reformas e democratização da educação superior no Brasil e na América Latina*. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2011. p. 121-152.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Censo da educação superior: 2008*. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/c/journal/view_article_content?groupId=10157&articleId=12126&version=1.0>. Acesso em: 22 fev. 2012.

LIMA, Elizeth Gonzaga dos Santos. *Avaliação institucional: o uso dos resultados como estratégia de (re) organização dos espaços de discussão nas universidades*. 2008. 242 f. Tese (Doutorado em Educação)– Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

MATO GROSSO (Estado). Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. *Resolução nº 32/2007 – Conepe*. Altera a Resolução nº 200/2004- Conepe, que aprova o Programa de

Integração e Inclusão Étnico-Racial da Universidade do Estado de Mato Grosso - Unemat. Alto Araguaia, 20 abr. 2007. Disponível em: <http://www.unemat.br/resolucoes/resolucoes/conepe/223_res_conepe_32_2007.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2012.

_____. Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. *Resolução nº 200/2004 – Conepe*. Aprova o Programa de Integração e Inclusão Étnico-Racial da Universidade do Estado de Mato Grosso. Cáceres, 14 dez. 2004. Disponível em: <http://www.unemat.br/resolucoes/resolucoes/conepe/1651_res_conepe_200_2004.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2012.

MEDEIROS, Iraci Aguiar. *Inclusão social na universidade: experiências na Unemat*. 2008. Dissertação (Mestrado em Política Científica e Tecnológica)–Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008. Disponível em: <www.ige.unicamp.br/site/aulas/134/iraci_mestrado.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2012.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RISTOFF, Dilvo. Educação superior no Brasil 10 anos pós-LDB: da expansão à democratização. In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (Org.). *Educação superior no Brasil: 10 anos pós-LDB*. Brasília, DF: Inep, 2008. v. 2, p. 39-50. (Coleção Inep 70 anos).

_____. A expansão da educação superior brasileira: tendências e desafios. In: PAULA, Maria de Fátima Costa de; LAMARRA, Norberto Fernández. (Org.). *Reformas e democratização da educação superior no Brasil e na América Latina*. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2011. p. 191-216.

SILVA, Maria das Graças Martins da; NOGUEIRA, Patrícia Simone. Expansão na educação superior e a política de democratização: avanços e contradições. In: SILVA, Maria das Graças Martins da (Org.). *Políticas educacionais: faces e interfaces da democratização*. Cuiabá: EdUFMT, 2011. p. 13-38.

SILVA, Maria das Graças Martins da; VELOSO, Tereza C. M. A. Acesso na educação superior: significados e tendências em curso. *Série Estudos*, Campo Grande, v. 1, p. 1-18, 2010.

VIEIRA, Paulo Alberto dos Santos. *Cotas para negros em universidades públicas no Brasil: significados da política contemporânea de ação afirmativa*. 2012. 227f. Tese (Doutorado em Sociologia)–Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2012.

_____. Políticas afirmativas, população negra e ensino superior em Mato Grosso: avaliando as cotas na Unemat. In: BRANDÃO, André Augusto (Org.). *Cotas raciais no Brasil: a primeira avaliação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2007. p. 213-238.

O curso de Pedagogia/Parfor e a formação de professores do campo

Georgina Kaliffe Cordeiro e Márcia Mariana Bittencourt***

1 Introdução

Neste artigo analisaremos a formação de professores realizada pelo curso de Pedagogia/Parfor, ofertado pela Faculdade de Educação do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará (Iced/Ufpa).

A Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (Parfor) foi instituída pelo Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Essa política é uma ação estratégica do Ministério da Educação (MEC)¹ para garantir a política de formação continuada para os professores da educação básica que atuam nas redes públicas estaduais e municipais de ensino, envolvendo as secretarias de Educação estaduais e municipais e as instituições de educação superior (IES).

Em virtude do crescimento dessa nova política de formação de professores e da forma como é implantada nas universidades, e considerando a autonomia destas em organizar o projeto pedagógico do curso, que é fruto de intensas disputas dentro das faculdades, apresentaremos o curso de Pedagogia/Parfor do *Campus* Belém, resultado de um esforço coletivo para resistir à formação em massa, atual política adotada pelo governo brasileiro para formar os professores de educação básica.

Para a Educação do Campo, essa nova política vem ao encontro das necessidades de formação dos professores leigos que atuam nas escolas de classes

* Doutora em Educação, professora adjunta da Faculdade de Educação do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará (Ufpa) e professora efetiva do Programa de Pós-Graduação em Linguagens e Saberes da Amazônia na Ufpa/Campus de Bragança. <cordeiro@ufpa.br>.

** Mestre em Educação, técnica em Educação na Secretaria de Estado da Educação do Pará. <marciamarianabittencourt@gmail.com>.

¹ Mais informações disponíveis em: <<http://www6.seduc.pa.gov.br/planodeformacao>>. Acesso em: 20 fev. 2012.

multisseriadas e sem infraestrutura, consequência da racionalidade da administração pública em diminuir o custo-benefício das escolas do campo, por conta da quantidade de estudantes. A responsabilidade de formar professores pela universidade pública é uma obrigação, porém, sem a perda de qualidade, fundamental para o desenvolvimento da educação básica e da escola pública.

O Parfor foi regulamentado pelo governo brasileiro indicando a responsabilidade da formação de professores inclusive para o campo, mas sem levar em consideração as diretrizes e as especificidades que o movimento por uma educação do campo vem pautando.

Apresentaremos o início dessa política que, com menos de cinco anos, tem redesenhado a rotina das universidades, criando impactos que vão desde a jornada dos docentes universitários, calendários acadêmicos, infraestrutura, até a modificação dos projetos pedagógicos dos cursos. Na Ufpa, a resistência à formação em massa tem acontecido exatamente pela forma com que o curso de Pedagogia foi idealizado e vem sendo materializado.

2 O Parfor na Ufpa

Os cursos são destinados exclusivamente aos docentes em exercício na rede pública de educação básica. Segundo Carmem Neves (2012), o Parfor constitui um grande desafio. A política está em fase de consolidação, pois no âmbito nacional as estatísticas revelam que:

Em 2009, quando iniciou, foram implantadas 140 turmas; em 2011, o número cresceu para 1.421 turmas. No primeiro ano de funcionamento, 4.273 alunos foram matriculados; em 2011, contabilizaram-se 50.259 matrículas, em 86 IES que oferecem turmas em 21 capitais e mais de 300 municípios (NEVES, 2012, p. 366).

Os dados revelam um crescimento acelerado, impulsionado pela necessidade de cumprimento das metas previstas no Plano Nacional de Educação em torno da formação dos professores, e que ainda não haviam sido alcançadas por União, estados e municípios; tal política se configura

[...] como um grande desafio em termos de números e alcance geográfico, já que a falta de formação em nível superior concentra-se em municípios de pequeno porte espalhados por todo o País. Tal desafio representa um convite às instituições formadoras a revisarem suas licenciaturas, realçando a articulação entre teoria e prática, visto que todos os alunos matriculados são professores em exercício (NEVES, 2012, p. 366).

Essa política está pautada na ação da nova Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que, além de coordenar o alto padrão do Sistema Nacional de Pós-Graduação brasileiro, passou a induzir e fomentar a formação inicial e continuada de professores para a educação básica.

A Ufpa aderiu ao plano em 28 de maio de 2009, assumindo o compromisso de ofertar:

- cursos regulares de primeira licenciatura, nas modalidades presencial e/ou a distância, destinados a professores sem formação no nível de graduação;
- cursos especiais de primeira licenciatura destinados a professores sem formação no nível de graduação;
- cursos especiais de segunda licenciatura destinados aos professores licenciados que atuam fora de sua área de formação;
- curso de formação pedagógica destinado a professores com bacharelado e sem licenciatura.

O termo de adesão tem a vigência de sete anos, com possibilidade de prorrogação por período igual ou inferior. Os cursos tiveram seu projeto pedagógico revisado nas faculdades e em seguida foram aprovadas as adaptações pelo Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (Consepe), sendo baixada uma resolução específica para cada curso.

Cursos	Qtd. de alunos
Artes (Artes Visuais)	182
Artes (Dança)	101
Artes (Música)	78
Artes (Teatro)	70
Ciências Biológicas	242
Ciências Naturais	417
Educação do Campo	64
Educação Física	461
Filosofia	129
Física	197
Geografia	274
História	470
Letras (Língua Espanhola)	106
Letras (Língua Inglesa)	431
Letras (Língua Portuguesa)	1.188
Licenciatura Integrada em Ciências, Matemática e Linguagem	102
Matemática	944
Pedagogia	2.477
Química	141
Sociologia	465
TOTAL	8.539

Quadro 1: Cursos mantidos pelo Parfor na Ufpa

Fonte: BRITO (2012, p. 99).

Os cursos ofertados pela Ufpa iniciaram suas atividades após aprovação do Consepe. Cada faculdade foi responsável pela implementação e execução do Parfor, havendo um coordenador específico para essa atividade na Ufpa.

Os coordenadores do Parfor realizam a seleção dos alunos² para participar dos cursos, conforme a demanda de candidatos inscritos na Plataforma Freire³; os nomes são validados pelo comitê gestor e confirmados pelas secretarias de Educação dos estados e municípios, levando-se em consideração a disponibilidade de vagas ofertadas e a proximidade do município de origem do candidato, e priorizando os candidatos que cursarão a primeira licenciatura.

Até o ano de 2011, a Ufpa possuía 8.539 estudantes matriculados nos cursos do Parfor, ou seja, 24% dos estudantes matriculados nos cursos de graduação. A adesão a este plano forçou a universidade a adotar uma nova política de oferta de calendário acadêmico e de lotação dos professores, intensificando a forma de trabalho destes.

A quantidade de turmas na Ufpa vem aumentando, pois no Pará, conforme o levantamento organizado pela equipe da Secretaria de Estado da Educação, ainda existem 39.101 professores atuando sem a devida formação. Por esse motivo, desde o início do programa o estado tem-se destacado pelo aumento na quantidade de matrículas.

No Quadro 2, apresentamos a evolução do número de turmas ofertadas na Ufpa pelo Parfor.

Ano	Qtd. de turmas
2010	139
2011	207
2012	261
Total	607

Quadro 2: Turmas atendidas pelo Parfor por ano na Ufpa

Fonte: BRITO (2012, p. 100).

Para cada turma é gerado um termo de compromisso que discrimina os custos referentes à oferta da turma. As turmas são atendidas no *campus* da Ufpa em Belém e nos demais municípios de abrangência dos *campi*, no período letivo intensivo (janeiro e julho).

² Critério de seleção disponível em: <http://www6.seduc.pa.gov.br/planodeformacao/?action=criterios_selecao>. Acesso em: 13 mar. 2014.

³ É a ferramenta criada pelo MEC para acesso dos professores da educação básica ao sistema que seleciona as licenciaturas que deseja cursar.

Na pesquisa desenvolvida pelo Observatório da Educação Superior do Campo (projeto financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), detectou-se que 51,2% dos estudantes classificados pela Plataforma Freire e matriculados na Ufpa são professores de escolas localizadas na zona rural. Isto indica que tal política está atendendo, em sua maioria, à formação de professores do campo, que são aqueles que já atuam na rede básica de ensino, somente com o antigo curso de magistério.

Pensar um curso de formação de professores que não estivesse voltado somente para as questões exclusivas da escola, mas que atendesse às necessidades da comunidade local e refletisse sobre a realidade onde ela vive e trabalha, para formar o docente dentro do tempo-espaço do campo: este foi o desafio dos professores do Iced, que, diante da autonomia na elaboração do projeto, fizeram a opção de lançar uma proposta diferenciada.

3 O projeto pedagógico do curso de Pedagogia/Parfor – *campus* Belém

A elaboração do projeto pedagógico do curso de Pedagogia/Parfor na Ufpa – Belém foi resultante do trabalho desenvolvido por uma comissão constituída por cinco docentes do Iced, designada pela Portaria nº 112/2009 (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, 2009b), que se encarregou de proceder a adaptações na estrutura curricular já ofertada pela Faculdade de Educação.

Nesse processo foram efetivadas algumas mudanças, em decorrência dos novos marcos regulatórios definidos após a promulgação das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia – Licenciatura, regulamentadas pela Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006 (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2006), e da Resolução nº 3.921, de 21 de dezembro de 2009 (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, 2009a), que aprovou a criação e a oferta de cursos de graduação para o cumprimento do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica.

A partir dessas referências, delinear-se os percursos formativos da identidade profissional do pedagogo, pautadas na docência, na gestão e na coordenação do trabalho pedagógico, e na pesquisa/extensão do conhecimento sobre o fenômeno educativo.

O documento segue as orientações emanadas da Pró-Reitoria de Graduação, com base no guia intitulado *Projeto pedagógico: orientações básicas para confecção* (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, 2012), que prevê o seguinte roteiro: 1) apresentação do projeto; 2) identificação e histórico do curso; 3) diretrizes gerais do curso; 4) organização curricular; 5) procedimentos metodológicos e planejamento do trabalho docente; 6) política de inclusão social; 7) sistema de avaliação; 8) referências; 9) anexos.

Para compreender as bases epistemológicas do projeto do curso, apresentamos as quatro dimensões, retiradas do referido documento (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, 2012), a partir das quais se funda a educação: o sujeito, o conhecimento, a sociedade e os processos educativos.

3.1 Materialidade/idealidade do sujeito

Após longos anos de estruturalismo, o regresso do sujeito é um dado filosófico de nosso presente. Mediante condições dominadas pela lógica do individualismo que a revolução tecnológica tem promovido, envergar esforços em direção à mobilização política é uma prática premente do momento histórico. As condições desiguais da sociedade brasileira, a permanência de um colonialismo interno ainda não superado, as relações desiguais presentes nos tratados e acordos internacionais, que colocam a América do Sul em situação econômica tão desfavorável, tudo isso nos compele a pensar estratégias de formação da consciência. Portanto, a vida material, as condições de sobrevivência ainda são os elementos a partir dos quais é possível elaborar construções conceituais mais enraizadas, comprometidas com mulheres e homens partícipes de processos de socialização da cultura em espaços educativos e de escolarização. A formação de conceitos no nível das ideias é trabalho que requer uma imersão profunda na realidade social, caso se queira superar a exclusão ou a inclusão precária. A apreensão da vida, neste caso, em termos abstratos, deve ser regida pelos diversos elementos que articulam condições coletivas de grupos humanos. O exercício do pensamento não é o refúgio da razão e da liberdade; ele é, na instituição universitária, o recurso que alunos e professores, num processo de interação dialógica em sala de aula, utilizam para a *compreensão* e *extensão* do mundo material, da sobrevivência e da coexistência. A produção de conceitos é, dessa forma, interioridade e exterioridade; é expressão da realidade em seu sentido mais radical.

3.2 Localização/universalização do conhecimento

O conhecimento é a materialização do pensamento sobre o mundo e as coisas. Por meio da língua, de recursos tecnológicos e da arte, o conhecimento se socializa entre mulheres e homens. Todavia, ao longo da modernidade, o conhecimento que se produziu no interior da instituição universitária, por pretender-se universal, não apenas negou os que são produzidos para além de seus muros, como se reduziu à compreensão e reflexão da comunidade científica. Por conta disto, espaço e tempo referentes aos conhecimentos do mundo humano deslocaram-se deles para se tornarem totais. O local universalizou-se e perdeu seu vínculo com a realidade que lhe deu existência material. Em direção contrária, acredita-se que o local precisa reger não só a produção do conheci-

mento como ser o seu legitimador. Neste caso, o local é o ponto de partida e de chegada dos conhecimentos por nós produzidos. A universalização, entendida como o reconhecimento do produzido, deve vir de um processo cidadão resultante do diálogo entre os sujeitos do conhecimento. Se o conhecimento é contextual no plano da produção, também precisa sê-lo no da socialização e, no nosso caso, esse contexto é a Amazônia.

3.3 Emancipação/regulação da sociedade

A educação, especialmente a educação escolar, é um processo que ocorre em sociedade e esta se organiza por meio de instituições e leis que regem a vida coletiva e individual de seus sujeitos. Do conjunto dessas instituições, a economia e a cultura despontam como os grandes responsáveis por condições desiguais no contexto de nossa sociedade, tal qual ela se nos apresenta hoje. Isto significa reconhecer que é preciso mudar essa sociedade, operar transformações. As imposições estruturais que a economia e a cultura estabelecem acabam por esquadriñar o mundo social e oportunizar acessos desiguais ao sistema social mais amplo, em que a divisão equitativa da riqueza produzida e a socialização indiscriminada da cultura não acontecem. Tal situação, que se dá em níveis diferentes no plano global, reproduz-se muito perversamente nos países periféricos e semiperiféricos, como é o caso do Brasil. Isto indica a necessidade de nos emanciparmos dessas condições, uma emancipação que exigirá a constituição de novos marcos regulatórios e, por extensão, outras instituições no plano da economia e da cultura, capazes de converter aqueles que arregimentavam o esquadriñamento segregacionista em uma autorregulação promotora da igualdade de oportunidades e, portanto, da justiça social.

3.4 Educação/escolarização de sujeitos emancipados

A educação é um processo que ocorre nas relações sociais mais amplas. Isto significa reconhecer que educar é uma prática universal e que se dá no processo de interação entre mulheres e homens, ao longo do tempo de vida de suas existências, nos mais diversos espaços da sociedade estruturada. Todavia, é no ambiente escolar que ela se manifesta de forma intencional, sistemática e articulada às políticas de Estado. Ao se fazer nesse âmbito, ensinar e aprender se constituíram em dimensões basilares dos processos educativos escolares. É na instituição escolar, da educação infantil à pós-graduação, que o ofício de ensinar/aprender acontece, arregimentado pela Pedagogia, com base nas ciências de explicação da natureza e da sociedade humanas. A Pedagogia estruturou-se, assim, como campo do conhecimento cuja finalidade é a garantia da efetivação do ensino/aprendizado. Desse modo, ao longo dos tempos, a Pedagogia fundou-se na gestão do conhecimento, na gestão da sala de aula e na gestão da escola –

processos sistematizados em estratégias de planejamento, execução e avaliação. O trabalho de realização de todas essas funções vem, ao longo do tempo histórico, assumindo feições diversas, dependentes do lugar e das condições políticas de sujeitos organizados na estrutura social. Para o presente que se apresenta à sociedade brasileira, e à região amazônica em particular, do ensino/aprendizagem exige-se a articulação com a crítica e, por extensão, à emancipação, com vistas à vida digna e à superação da expropriação.

3.5 Teoria/prática na experiência com a Amazônia

A ética está diretamente relacionada ao sentido da vida, à consciência moral, em articulação com o significado da ação humana, da prática. O fazer educativo se dá na relação de homens e mulheres com a natureza, com o outro e consigo mesmo, mas não acontece desprovido de intencionalidade. A vida é sempre mediada pela intencionalidade, pois a consciência subjetiva e sua relação com a realidade objetiva envolvem princípios, objetivos e fins. Portanto, toda consciência é uma consciência ética. No caso específico da Amazônia, com suas condições tão precárias, decorrentes de políticas de Estado que historicamente a colocaram em situação de expropriação, esta consciência ética precisa ser convertida em ato de justiça. Para tanto, é preciso reconhecer que, na Amazônia, conhecimentos alternativos produzidos por suas populações precisam balizar nossa consciência ética. Foram estas populações que conseguiram garantir a autossustentabilidade da floresta; são estas populações – denominadas, na concepção de Educação do Campo, de ribeirinhas, quilombolas, assentadas, extrativistas, agricultores familiares, pescadores e povos da floresta – que, num processo de resistência, organizam-se e lutam por seus direitos, entre eles, a educação.

As cinco dimensões apresentadas aqui convergem para a formação de professores e pedagogos voltada para a realidade amazônica, pautada nas visões filosóficas de emancipação do sujeito, que, em teóricos como Paulo Freire e Miguel Arroyo, têm inspirado as práticas pedagógicas que dão materialidade à Educação do Campo. Nesta perspectiva, enquanto concepção, a Educação do Campo trata o educando como sujeito de sua própria formação, problematizando, a partir de sua realidade, as questões que se constituirão em eixos aglutinadores dos conteúdos presentes no currículo de formação de professores.

Para além das cinco dimensões descritas acima, a proposta pedagógica foi desenhada no sentido de atender a três núcleos de formação: básico, aprofundamento e integrador, conforme Quadro 3.

Os núcleos agrupam e organizam as atividades curriculares, mas não respondem ao problema histórico de fragmentação e compartimentalização do conhecimento. Por sua vez, a diversificação curricular que admite, além das disciplinas, outras formas de atividades, como oficinas, seminários etc., não garante uma inovação curricular se as grandes fundações da ciência moderna não são

Básico	Aprofundamento	Integrador
Reúne conhecimentos de vários campos para a compreensão do contexto histórico e sociocultural da educação na sociedade contemporânea e do contexto da educação básica, no que concerne à docência, à gestão educacional e à coordenação do trabalho pedagógico em seus aspectos organizativos, didático-pedagógicos, metodológicos, tecnológicos, éticos e estéticos	Reúne conhecimentos voltados às áreas de atuação profissional priorizadas pelo projeto pedagógico: docência, gestão educacional e coordenação do trabalho pedagógico, ampliando os conhecimentos do núcleo básico	Enriquece o currículo em áreas específicas de interesse dos alunos, incluindo aproveitamento de experiência profissional e conhecimentos adquiridos, de forma independente, por intermédio de estudos e práticas acadêmicas e/ou profissionais, a saber: monitoria, iniciação científica, extensão universitária, estágios pré-profissionais, atividades programadas ofertadas por professores ou grupos de pesquisa, participação em congressos, seminários, simpósios, colóquios, minicursos e mesas redondas, audiências de defesa de trabalhos de conclusão de curso, monografias de especialização, dissertação ou tese

Quadro 3: Núcleos articuladores do curso de Pedagogia/Parfor

Fonte: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (2012, p. 34).

alteradas. Coloca-se, então, o problema da *integração horizontal*⁴ e a necessidade de constituição de espaços curriculares em que roteiros para a ação interdisciplinar possam ser delineados.

A matriz curricular do curso tem uma carga horária de 3.200 horas e é desenvolvida de forma diferenciada, buscando a integração entre ensino, pesquisa e extensão, uma vez que os estudantes do curso já são professores, diretores, técnicos das escolas públicas que atuam sem a devida formação. Assim, a prática desses sujeitos no local em que vivem é elemento fundamental como eixo articulador do currículo do curso, considerando a unidade entre ensino, pesquisa e extensão.

O formato do curso de Pedagogia/Parfor oportuniza que a prática social e a prática pedagógica dos professores se revelem nas ações desencadeadas pela metodologia da pedagogia da alternância⁵.

⁴ A integração horizontal se expressa pelo conjunto de componentes curriculares que viabilizam a ação interdisciplinar por meio de projetos integrados, que visam a convergir problematizações e formas de trabalho coletivo entre professores e estudantes.

⁵ Hoje, no Brasil, inserida na Educação do Campo, a pedagogia da alternância encontra-se regulamentada pelo Parecer CNE/CEB nº 1/2006. No estado do Pará, é regulamentada pelo Parecer CEE/PA nº 604/2008 e pela Resolução nº 1, de 9 de janeiro de 2009. (CORDEIRO, 2009).

4 Considerações finais

A formação de professores adotada dentro dessa política de governo está pautada em duas dimensões, a saber: a articulação dos saberes científicos presentes nas ementas das disciplinas curriculares com o saber tradicional/experiência dos alunos; e a adesão à proposta por parte dos professores universitários.

Considerando tratar-se de um curso para professores das redes municipal e estadual em pleno exercício de suas atividades profissionais, a oferta das atividades curriculares do curso de Pedagogia/Parfor só pode ocorrer no período de recesso escolar, que se dá no início e no meio do ano civil. Tal especificidade facilita a adoção de uma metodologia característica da Educação do Campo: a pedagogia da alternância ou a alternância pedagógica, que consiste em planejar as atividades curriculares de forma articulada em dois tempos, o tempo universidade e o tempo comunidade.

Na distribuição da carga horária, um percentual de 17% é destinado para ser trabalhado no tempo comunidade; desta forma, uma disciplina de 60 horas acontece com 50 horas no tempo universidade e 10 horas para o tempo comunidade. Essa distribuição permite que, no período de intervalo das aulas do tempo universidade, quando os alunos estão nas comunidades onde trabalham, onde moram ou onde moram e trabalham, os assuntos e problemas que fazem parte de seu dia a dia transformem-se em objeto de pesquisa e de reflexão, à luz dos referenciais teóricos abordados no tempo universidade. Isto se dá por intermédio da escolha de um tema, eleito juntamente com os professores de cada turma, para que, no período seguinte do tempo comunidade, seja trabalhado por meio de projetos de extensão, facilitando, assim, a articulação teoria e prática, tão necessária no processo de formação de professores e que deve sempre ser um processo de construção, de recriação a partir das situações concretas vividas pelos professores. Nesse sentido, inspiramo-nos em Nilda Alves (2006), quando aborda a construção do conhecimento em um projeto de formação de professores:

Entendendo-se que o conhecimento é uma busca permanente, admitimos que ele é *prático*, pois se dá conforme a experiência prática do *sujeito* que nela se relaciona permanentemente com o *objeto*. Por outro lado, admitimos que o conhecimento é social: a interrelação dialética sujeito-objeto só é possível, no que se refere à construção do conhecimento, na complexa e variada trama das relações dos homens com os outros homens (ALVES, 2006, p. 75, grifos nossos).

Essa relação sujeito-objeto, na perspectiva aqui trabalhada, oportuniza que o discente/professor da rede básica possa, numa atitude de pesquisador, após iniciar o curso, olhar, estranhar seu ambiente e, à luz dos conhecimentos científicos abordados nos componentes curriculares, problematizá-lo e buscar alternativas que correspondam a suas necessidades e compartilhar isso no coletivo de sua

comunidade, escola e região, nas ações de extensão, materializando, assim, os pilares da educação superior da IES, que são ensino, pesquisa e extensão.

Nessa perspectiva, a Faculdade de Educação/Iced vem trabalhando com dez turmas de Pedagogia/Parfor, com duas entradas a cada semestre desde 2010, sendo oito turmas localizadas em Belém e duas turmas em municípios distantes da sede cerca de 70 km e 150 km. Das dez turmas, com cerca de 350 alunos, 90% são residentes e trabalham na zona rural, tendo o Parfor como única oportunidade de acesso ao ensino superior.

Os princípios norteadores do projeto político-pedagógico vêm sendo trabalhados ao longo desse percurso, de modo que, a cada período que antecede o tempo universidade, reúnam-se os professores universitários para planejamento e construção das temáticas a serem desenvolvidas em cada turma, considerando o conhecimento já antes elaborado e construído como resultado dos trabalhos do tempo comunidade. É neste ponto que se apresenta o outro desafio, anteriormente citado: a adesão e o envolvimento dos professores à proposta aqui apresentada.

Existem situações concretas que caracterizam as turmas no que diz respeito às suas moradias e locais de trabalho. Embora a maioria seja do campo, também há alunos que moram e trabalham na zona urbana, o que dificulta a criação de grupos para a problematização em uma única área; isso provoca a divisão da turma em grupos, conforme a região ou município de origem, o que exige que os docentes da turma se organizem também em grupos para orientar os trabalhos do tempo comunidade. Isso demanda do docente mais trabalho, maior disponibilidade para reuniões, enfim, para acompanhar de fato os alunos, encontros com os alunos fora do período de aulas propriamente dito, nos intervalos do período letivo.

O curso de Pedagogia/Parfor vem sendo desenvolvido nesta perspectiva, com atividades curriculares acontecendo no período do tempo comunidade, que são já caracterizadas como atividades de extensão, realizadas nos municípios e/ou comunidades rurais de maior concentração dos alunos.

Esse é o formato em todos os cursos de licenciatura criados dentro do Movimento Nacional por uma Educação do Campo, conforme afirma Mônica Molina (2011); as licenciaturas-piloto têm mostrado o desafio de formar professor dentro de uma perspectiva multidisciplinar.

Outro elemento que fortalece a especificidade da Educação do Campo no currículo é a oferta de uma disciplina específica com esse nome, que aborda as concepções e a metodologia que fundamentam as práticas pedagógicas, principalmente no que diz respeito ao diálogo necessário na construção desses saberes; Paulo Freire (1979, p. 73) nos diz: “diálogo é este encontro dos homens, mediatizados pelo mundo, para pronunciá-lo, não se esgotando, portanto, na relação eu-tu”.

Esta afirmação direciona-nos à ideia de que tal processo não pode ser feito unilateralmente: é um processo coletivo de ação/intervenção, envolvendo alunos e professores. Essa ação não pode ser isolada, ela remete à presença de grupos que, mesmo de origens diferentes, num processo dialógico vão construindo os rumos, objetivos e estratégias de ação no processo de formação de professores, em especial de professores do campo.

Referências

ALVES, Nilda (Org.). *Formação de professores, pensar e fazer*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2006. (Questões de nossa época, 1).

BRITO, Márcia Mariana Bittencourt. *O acesso à educação superior pelas populações do campo, na universidade pública: um estudo do Pronera, Procampo e Parfor, na Universidade Federal do Pará*. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação)–Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Conselho Pleno. Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006. Institui diretrizes curriculares nacionais para o curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 maio 2006. Seção 1, p. 11.

CORDEIRO, Georgina N. K. *A relação teoria e prática do curso de formação de professores do campo na UFPA*. 2009. Tese (Doutorado em Educação)–Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2009.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MOLINA, Mônica Castagna. O caminho aberto pelas experiências-piloto: limites e possibilidades das licenciaturas em Educação do Campo. In: MOLINA, Mônica Castagna; SÁ, Lais Mourão (Org.). *Licenciatura em Educação do Campo: registros e reflexões a partir das experiências-piloto*. Belo Horizonte: Autêntica, 2011. p. 343-357. (Caminhos da Educação do Campo, 5).

NEVES, Carmem Moreira de Castro. A Capes e a formação de professores para a educação básica. *RBPG*, Brasília, DF, supl. 2, v. 8, p. 353-373, mar. 2012. Disponível em: <http://www2.capes.gov.br/rbpg/images/stories/downloads/RBPG/Vol.8_suplemento2/introducao.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão. *Resolução nº 3.921, de 21 de dezembro de 2009*. Aprova a criação e a oferta de cursos de graduação para o cumprimento do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica. Belém, 2009a.

_____. Instituto de Ciências da Educação. Portaria/Iced nº 112/2009. Institui comissão para proceder a adaptações na estrutura curricular do curso de pedagogia ofertado pela Faculdade de Educação. Belém, 2009b.

_____. *Projeto pedagógico do curso de Pedagogia/Parfor*. Belém: Instituto de Ciência da Educação, 2012.

_____. Pró-Reitoria de Graduação. *Projeto pedagógico: orientações básicas para confecção*. Belém, 2008.

Universidades federais no Brasil: finalidades sociais e gestão universitária

João Ferreira de Oliveira e Suely Ferreira***

1 Introdução

O propósito deste estudo é problematizar e refletir criticamente sobre os processos de gestão gerencial, mercadológica e as finalidades que vêm sendo pensadas no âmbito das políticas públicas governamentais e assumidas, em grande parte, pelas universidades federais. Essas instituições sociais estão sendo impulsionadas no sentido de contribuir com o fortalecimento da produtividade e da competitividade industrial no país, em prejuízo de sua autonomia institucional, liberdade acadêmica e formação crítica. Tais alterações têm por base as mudanças produtivas e econômicas, as alterações no papel e nas formas de ação e regulação do Estado e, ainda, as políticas de educação, ciência, tecnologia e inovação implantadas nas últimas décadas. É nesse contexto que as universidades federais vêm assumindo disposições mais pragmáticas e utilitárias no tocante ao ensino, à pesquisa e à extensão ou prestação de serviços, acarretando significativas alterações na natureza, na organização e na gestão institucional.

2 A universidade pública em vias de reconfiguração: novos valores e referenciais

O cenário de transformações e tensões em que se desenvolveram as reformas educacionais de inúmeros países, a partir de 1980, expressa contextos his-

* Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de Goiás (UFG, 1989), mestrado em Educação pela UFG (1994), doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo (2000) e pós-doutorado em Educação pela mesma instituição (2010). É professor associado da Faculdade de Educação da UFG e bolsista produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. <joao.jferreira@gmail.com>.

** Possui licenciatura plena em História pela UFG (1987), licenciatura e bacharelado em Psicologia pela Universidade Católica de Goiás (1991), mestrado em Educação pela mesma instituição (2002) e doutorado em Educação pela UFG (2009). É professora da Faculdade de Educação da UFG. <suelyferreira13@gmail.com>.

tóricos nacionais e internacionais que refletem a inter-relação de fatores econômicos, políticos, sociais, ideológicos e culturais. Deve-se ressaltar que as reformas educacionais não são um conjunto de ações necessariamente progressistas, mas sim, “objetos das relações sociais” (POPKEWITZ, 1997, p. 259).

Os sistemas de educação superior vêm sofrendo modificações substantivas nas políticas de financiamento, avaliação, padrões de qualidade, formação, pesquisa, pós-graduação, prestação de contas e gestão das instituições de educação superior (IES), a exemplo do que vem ocorrendo no Brasil desde os anos 1990. Essa dinâmica articula-se ao processo de diversificação das IES, dos programas, dos cursos, das finalidades e das vocações institucionais aliadas ao processo de expansão, da regionalização, da interiorização e do atendimento ao meio econômico e social onde estão inseridas.

Nesse contexto, vêm surgindo novos modos de regulação e modelação das IES, tendo em vista, sobretudo, a busca da produtividade e da inovação. Enfatiza-se a autonomia com flexibilidade e adaptabilidade, com o atendimento das demandas econômicas e sociais e com a adoção de modelos de governança espelhados nas entidades privadas, de modo conjugado com diferentes mecanismos de controle do trabalho acadêmico e com a avaliação focada nos resultados. O sistema privado, centrado na meritocracia e na promoção por meio das avaliações, baseadas na competência e na produtividade, é tomado como parâmetro a ser instituído¹.

João Barroso (2006, p. 11) chama a atenção para a importância de que se reveste a regulação nos processos de reconfiguração do Estado e na modificação dos seus modos de intervenção governativa. Por um lado, assiste-se “a uma tentativa de continuar a assegurar ao Estado um papel relevante na definição, pilotagem e execução das políticas e da acção públicas, mas, por outro lado, ele [...] é obrigado a partilhar esse papel com a intervenção crescente de outras entidades e actores, que se reportam a referenciais, lugares e processos de decisão distintos”.

A regulação das políticas educacionais (principalmente da educação superior) em curso articula-se ao atual estágio da acumulação flexível em âmbito mundial ou de mundialização do capital (HARVEY, 2006; CHESNAIS, 1996). Na nova perspectiva de regulação, verifica-se o foco nos resultados alcançados pelas instituições educativas mediante desempenhos, índices, produtos aferidos por meio de avaliações externas. Para Ana Maria Seixas (2001, p. 217-218), essa mudança de ênfase dos

¹ A esse respeito, podem-se consultar as finalidades e as diretrizes e ações estabelecidas no Decreto nº 5.707/2006 (BRASIL, 2006), que trata da política e das diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

[...] processos, do *input* para o *output*, reflecte uma das mudanças mais importantes na relação entre o Estado e o sistema de ensino superior. Primeiro, porque representa uma mudança nas questões predominantes relativas ao ensino superior, nomeadamente os temas da oferta de ensino e da igualdade social de acesso e de oportunidades de sucesso. Segundo, porque ao privilegiar os resultados, redefine os objectivos do ensino superior não em relação à procura individual, mas em relação às necessidades da economia ou mercado.

Ao focarem no desempenho, nos índices e nos resultados estatísticos, as políticas educacionais acabam contribuindo para reconfigurar os sistemas de educação superior e as universidades, sobretudo quando os submetem às demandas do mercado sem fronteiras. Verifica-se que os avanços tecnológicos e a flexibilização dos processos produtivos passam a estabelecer novas formas de organização e gestão do trabalho, novos padrões de vida e novas finalidades para as instituições (CARVALHO, 2009).

Outro fator relevante nesse cenário são as teorias econômicas² que surgiram a partir da década de 1980 e que passaram a evidenciar a importância da tecnologia, da ciência e da inovação para o desenvolvimento econômico dos países³. Nessa perspectiva, compreende-se que a inovação tecnológica é fundamental para o desenvolvimento econômico, devendo ser impulsionada pelo Estado por meio do fomento e da articulação entre indústrias e universidades, estimulando o processo de inovação de produtos e processos e, logo, de produtividade e competitividade⁴. Nessa direção, entende-se que

[...] as empresas privadas têm condições ímpares para financiar o esforço inovador e dirigi-lo para aplicações comercializáveis e as colaborações universidade-indústria, embora não seja o único factor, são cada vez mais reconhecidas como um factor determinante para a inovação tecnológica e para o crescimento económico (CONCEIÇÃO et al., 2003, p. 12).

No final da década de 1980 e início da de 1990, as universidades foram convocadas a contribuir para o desenvolvimento econômico, disseminando-se o discurso de sua relevância e seu papel na chamada sociedade ou economia do

² Em certa medida, essas teorias reeditam a teoria do valor econômico e do capital humano, de Schultz (1962, 1973).

³ Segundo o Technology Economy Programme (1992 apud CASTILHOS, 1997, p. 132), o termo “inovação” refere-se ao processo que abrange o “uso, aplicação e transformação do conhecimento técnico e científico em problemas relacionados com a produção e a comercialização, tendo o lucro como perspectiva”.

⁴ No Brasil, produziu-se, desde os anos 1990, um conjunto de leis voltadas à inovação tecnológica, às parcerias público-privadas e à articulação universidade-empresa.

conhecimento⁵. Nessa ótica, o conhecimento torna-se fator decisivo para o desenvolvimento econômico. Essa visão confronta as universidades com

[...] uma economia crescentemente assente no imaterial e na criação e circulação de conhecimento [...] e que apela ao desenvolvimento das actividades de educação e de [ciência e tecnologia] C&T. No entanto, o Estado e a sociedade exigem um contributo efectivo da universidade para o desenvolvimento económico e social, o que reforça o peso da perspectiva da utilidade das actividades, em detrimento da sua validade segundo critérios científicos e culturais (CONCEIÇÃO et al., 1998, p. 14).

Nesse contexto, emerge a defesa da “universidade empreendedora”⁶ como modelo moderno e com novos propósitos. Essa nova universidade coaduna-se com as regras do *quase-mercado*, incorporando a competitividade, a racionalização dos custos e a atratividade para novos serviços (AMARAL, 2003). Antonio Magalhães (2006) acrescenta o termo “empreendedor-empresarialista” para esse novo modelo de universidade capaz, em tese, de ser útil e atender às demandas externas. Argumenta que,

[...] inspiradas na teoria dos sistemas e das organizações, sobretudo através das teorias e práticas da administração, e na pressão das restrições financeiras e políticas, a investigação e a reflexão sobre as instituições de ensino superior (IES) têm vindo a ficar prisioneiras das assunções de que, primeiro, as organizações académicas, como quaisquer outras organizações, têm de cuidar da sua relação com o seu meio ambiente e, segundo, que a sobrevivência organizacional depende da reformulação da sua missão (MAGALHÃES, 2006, p. 14).

A década de 1990 foi marcada pelo debate a respeito dos novos papéis sociais da universidade mediante o questionamento da sua relevância ou utilidade para a sociedade. Historicamente, as universidades têm desempenhado três finalidades sociais básicas, apesar de muitas instituições priorizarem uma das funções em relação às demais: ensino, pesquisa e extensão. Tais finalidades, a partir da citada década, vêm passando por processos de reconfiguração, sobretudo no Brasil, uma vez que a universidade é cada vez mais questionada e impulsionada, por meio das políticas públicas, a se ajustarem às demandas econômico-produtivas locais, nacionais e internacionais.

Assim, verifica-se que as características centrais da universidade, geradoras de atividades intelectuais, culturais e de formação, geração e difusão de conheci-

⁵ Essa expressão amplamente divulgada assume a perspectiva de que sociedade e economia devem estar assentadas no conhecimento como estratégia de competitividade, tanto no cenário local como no regional e no internacional.

⁶ A respeito da defesa do modelo de universidade empreendedora, consultar Baig (2009, p. 2).

mento, vêm sendo reconfiguradas por novos valores e referenciais, como a ideia da “excelência” e da utilização de indicadores quantitativos de *performance* e, com isso, essas instituições passam a buscar demonstrar, cada vez mais, sua relevância na dita sociedade do conhecimento (MOREIRA, 2009).

3 As universidades federais no contexto da gestão gerencial e mercadológica

No Brasil, os ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e a atual, Dilma Rousseff, que teve seu mandato iniciado em 2011, “têm olhado para a universidade [...] como de importância estratégica e meio de crescimento econômico [...] e, nessas duas décadas, verificase uma] lenta e profunda mudança na cultura institucional da universidade pública, resultado das opções político-econômicas deliberada e conscientemente assumidas” por esses governos (SILVA JUNIOR; SPEARS, 2012, p. 7, 9).

No governo de FHC, as universidades passaram a ser alvo de uma visão mais pragmática e utilitária dos seus serviços, seja na formação profissional, seja na produção da ciência e da tecnologia, modificando expressivamente os referenciais para a gestão, organização, natureza e papéis sociais (OLIVEIRA, 2000). De acordo com o projeto do governo de FHC, a política para o “ensino superior deveria promover uma ‘revolução administrativa’: o objetivo seria a administração mais racional dos recursos e a utilização da capacidade ociosa” (CUNHA, 2003, p. 39), com aumento da produtividade mediante avaliação meritocrática⁷.

O governo FHC propôs a reforma do aparelho do Estado brasileiro mediante alterações substantivas para a administração pública como opção para enfrentar a crise fiscal, reduzir os gastos públicos e aumentar a eficiência dos serviços prestados. Nessa lógica, o Estado reformado e eficiente teria respaldo para enfrentar as rápidas transformações do mercado global e das demandas econômico-produtivas. Já no campo da Educação, a nova forma de gestão gerencial redefiniria a organização, o financiamento, a regulação, o controle e a gestão das instituições, para que oferecessem serviços mais eficientes e obtivessem melhor desempenho.

Luiz Fernandes Dourado (2009) chama a atenção para o conceito de regulação e para a análise da gestão educacional, pois, para ele, não se deve “reduzir a análise das políticas e da gestão educacional à mera descrição dos seus pro-

⁷ No governo FHC, foi marcante a instituição da Gratificação de Estímulo à Docência (GED) como forma de diferenciar os salários dos docentes das universidades federais, em razão da maior ou menor produtividade, sobretudo no âmbito do ensino.

cessos de concepção e/ou de execução, importando, sobremaneira, apreendê-las no âmbito das relações sociais que forjam as condições para sua proposição e materialidade” (DOURADO, 2009, p. 155).

Ao visar à redefinição dos papéis do Estado, o governo FHC partiu do princípio de que ele deveria deixar de ser o “responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995, p. 12). Assim, referendou o princípio da *governança*, inspirado na teoria da administração de empresas, para transformar a administração pública brasileira, de burocrática em gerencial, reformando o aparelho de Estado para torná-lo menor e mais eficiente, ou seja, voltado para resultados. Naturalizou-se, pois, a maior participação dos agentes privados e das organizações da sociedade civil, redefinindo os domínios públicos e privados, com foco no atendimento ao cidadão⁸. Para Luiz Carlos Bresser-Pereira (2001, p. 14), “qualquer administração pública gerencial tem de considerar o indivíduo, em termos econômicos, como consumidor (ou usuário) e, em termos políticos, como cidadão”.

Já de acordo com Alexandre Freitas (2011), a mudança do paradigma da *governabilidade* para o da *governança* implica ir além das condições sistêmicas do exercício do poder político para contemplar, a partir do novo referencial, os processos de coordenação e cooperação entre os atores. No Brasil, a

[...] racionalidade política implícita nos processos de busca por governança tem defendido que os princípios do mercado sejam assimilados pelo sistema estatal. Assume-se que a inserção do país na economia globalizada exige a superação da forma burocrática pela qual o Estado brasileiro vinha sendo administrado (FREITAS, 2011, p. 64).

O projeto de reforma gerencial proposto por Bresser-Pereira, no âmbito do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), proporcionou amplo espaço para a defesa da necessidade de mudanças no setor público, referentes aos níveis organizacionais e administrativos, que expressaram alterações no conceito de gestão pública. Para Freitas (2011), o plano diretor da reforma, de 1995, explicitava a existência de dois princípios de coordenação social: o mercado e o Estado. Também, realizava uma distinção entre

⁸ Segundo Bresser-Pereira (2001, p. 10), a administração gerencial “é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de um grau real ainda que limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; o instrumento mediante o qual se faz o controle sobre os órgãos descentralizados é o contrato de gestão”.

[...] a reforma do Estado e a reforma do aparelho do Estado. A primeira envolveria não só as áreas governamentais, mas toda a sociedade, uma vez que a ideia de um Brasil “mais justo”, por exemplo, deveria implicar uma mudança na “estrutura do Estado”, associada a uma mudança de mentalidade da própria população. A segunda reforma deveria focalizar, especificamente, a administração pública com a finalidade de alcançar o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado e a progressiva descentralização vertical das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais (FREITAS, 2011, p. 64-65).

De modo geral, pode-se afirmar que o modelo de gestão pública gerencial impactou significativamente a gestão das instituições públicas, tanto da educação básica quanto da educação superior. Vale ressaltar algumas das estratégias defendidas por esse modelo de gestão: restringir os esforços da organização para produção de bens e serviços; fomentar soluções fora do setor público; estimular a participação do trabalho voluntário; atuar como regulador e normatizador; criar novos sistemas orçamentários para a aquisição de recursos; suprimir os entraves burocráticos; estimular os diferentes escalões ao cumprimento de metas pré-fixadas; fiscalizar o desempenho dos serviços oferecidos; privilegiar os mecanismos de mercado; redefinir os usuários como clientes/consumidores (OSBORNE; GOEBLER, 1998 apud CARVALHO, 2009).

Freitas (2011, p. 66) complementa dizendo que, nesse contexto, a educação deveria assumir uma condição de

[...] política estrutural, funcionando como uma estratégia legitimadora das mudanças que se pretendia realizar nos processos mais amplos de regulação social do Estado, o que implicava estabelecer uma nova relação entre Governo/escola/comunidade para o efetivo cumprimento dos ideais estabelecidos. Para isso admitia-se a importância de se introduzir critérios de desempenho no âmbito da educação, instituindo uma revolução gerenciada dos próprios sistemas de ensino e formação.

A reforma gerencial teve como foco a constituição de novas matrizes institucionais, guiadas pelos princípios da descentralização, da *accountability*⁹, da focalização das políticas sociais e da eficiência fiscal. A reforma administrativa proposta pelo governo brasileiro em 1995 foi “profundamente marcada por uma tentativa de consolidar um novo desenho institucional para a administração pública, com modelos flexíveis de gestão e regulação” (REZENDE, 2009, p. 346). Discutiu-se a proposição de novos paradigmas de organização institucional que

⁹ Carvalho (2009, p. 1.162) explica que *accountability* é considerada uma categoria fundamental no processo da reforma do sistema administrativo público, por referir-se à “transparência do funcionamento administrativo e à responsabilização do sistema administrativo e da autoridade política pelas ações e resultados da execução das políticas públicas”.

levassem à eficiência da gestão orientada pela *performance*¹⁰. Nesse sentido, foram difundidos novos sistemas de governança pública dotados de mecanismos de *accountability*, programas de incentivo, promoção por mérito e profissionalização do serviço público¹¹, flexibilidade gerencial, descentralização do controle burocrático, autonomia e participação. Nessa perspectiva, Rezende (2009, p. 361) defende a ideia segundo a qual a

[...] ampliação da esfera pública na provisão de serviços públicos tem sido considerada a base normativa de um novo papel do Estado e um novo modelo de governança pública que possa reorientar as formas tradicionais de envolvimento entre Estado, mercado e sociedade civil na produção e gestão de políticas públicas.

Já em relação à gestão das instituições educativas, para Gomes e Azevedo (2009, p. 184), quanto mais os

[...] sistemas crescem, quanto mais multiplicam o número de estudantes, quanto mais recursos são a eles destinados e neles investidos, quanto mais professores são contratados e neles trabalham, quanto mais especialistas requerem, quanto mais são diversificados e hierarquizados, mais cerradas, racionalizadas e centradas se tornam as formas e procedimentos de regulação da educação.

Para Marini (2004), a emergência da “nova gestão pública”, a partir de 1995, introduziu a cultura gerencial baseada no empreendedorismo¹² e acirraram-se

¹⁰ Rezende (2009, p. 348) entende *performance* como um “complexo conjunto de dimensões, tais como sistemas de mérito e profissionalização, grau de fragmentação e delegação, consistência estrutural, capacidade funcional e capacidade de integração”. Para Ball (2005, p. 543-544), o conceito de *performance* é compreendido em outra perspectiva, ou seja, como “uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos dos sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de ‘qualidade’ ou ‘momentos’ de promoção ou inspeção. [...] A performatividade é alcançada mediante a construção e publicação de informações e de indicadores, além de outras realizações e materiais institucionais de caráter promocional, como mecanismos para estimular, julgar e comparar profissionais em termos de resultados: a tendência para nomear, diferenciar e classificar”.

¹¹ Para Ball (2005), o profissionalismo vem sendo ressignificado pelas tecnologias de performatividade e gerencialismo. No contexto das reformas gerencialistas, é introduzido o pós-profissionalismo que, para o autor, em última instância, reduz “à obediência a regras geradas de forma exógena; e, segundo, eles relegam o profissionalismo a uma forma de desempenho (*performance*), em que o que conta como prática profissional resume-se a satisfazer julgamentos fixos e impostos a partir de fora” (BALL, 2005, p. 542).

¹² De acordo com Ball (2005), o gerencialismo vem-se constituindo como um meio para promoção da reforma da estrutura e da cultura do serviço público. O gerencialismo introduz e naturaliza a “cultura empresarial competitiva” (BALL, 2005, p. 544).

as discussões sobre a necessidade de redefinir os modelos de gestão pública mediante novas formas de reorganização burocrática, tendo em vista permitir novas relações entre Estado, mercado e sociedade civil, bem como a orientação pela produtividade¹³. Nesse cenário, sustentou-se, inclusive para as IES, que

[...] o paradigma da mudança transporta a ideia de desempenho de qualidade e, nela, as premissas de inovação, eficiência, eficácia, fluidez e racionalidade. A ideia de desempenho de qualidade está intimamente associada aos dois pressupostos mais elevados da atividade universitária: o mérito e a excelência acadêmica (VIEIRA; VIEIRA, 2004, p. 193).

Nesse desenho, discutiram-se novos referenciais de administração universitária mediante a crítica da gestão burocrática tradicional das universidades federais, que foram acusadas de serem corporativistas e resistentes à mudança e à inovação; de possuírem estruturas organizacionais altamente burocratizadas e hierarquizadas nas áreas administrativa e acadêmica; de terem excessiva quantidade de órgãos, lentos e poucos eficientes, e excesso de regras. Assim, o processo de reconfiguração das universidades públicas, a partir da década de 1990, implicou alterações substantivas nos padrões de eficiência da gestão e na produção do trabalho acadêmico, ganhando centralidade nesse período:

[...] formulações políticas e teóricas, bem como medidas e ações concretas de “planejamento estratégico”, tendo em vista significativo processo de “remodelação organizacional”, sob óticas diversas. Em que pesem as diferentes posições político-ideológicas presentes nos debates, começam a ocorrer mudanças organizacionais com a finalidade de produzir modificações nos perfis e nos projetos de desenvolvimento das universidades, no sentido de torná-las mais “ágeis, eficientes e produtivas” (CATANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2004, p. 252).

O processo da reforma do Estado – iniciado na segunda metade dos anos 1990 com a introdução da administração gerencial no setor público, que traz técnicas da administração do setor privado – vem pressionando as instituições educativas, desde então, à lógica do mercado por meio do aumento da produção, da competição, da valorização do cliente-consumidor, da ênfase nos resultados, dentre outros. Esse processo vem alterando paulatinamente a natureza, a organização e a gestão dessas instituições, sobretudo das universidades federais.

Nos anos 2000, sobretudo a partir do governo Lula da Silva (2003-2010), ocorreram mudanças importantes na definição de políticas, programas e ações

¹³ Os reformadores gerencialistas defendem a tese de que os modelos burocráticos tradicionais estão esgotados e que é necessária a introdução de novos modelos pós-burocráticos flexíveis (REZENDE, 2009).

no campo da Educação, sobretudo no tocante à educação superior. Dentre essas medidas, destacam-se: Lei nº 10.861/2004, que criou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)¹⁴; Lei de Inovação Tecnológica (BRASIL, 2004c), que trata de incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo; Lei nº 11.079/2004 (BRASIL, 2004d), que regulamenta as normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, permitindo ao governo federal contratar parcerias público-privadas; Decreto nº 5.205/2004 (BRASIL, 2004a), que regulamenta as fundações de apoio privadas no interior das instituições federais de ensino superior; Lei nº 11.096/2005 (BRASIL, 2005), que cria o Programa Universidade para Todos (Prouni) e normatiza a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; Decreto nº 5.800/2006 (BRASIL, 2006c), que dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB); Decreto nº 5.773/2006 (BRASIL, 2006b), que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de IES e cursos superiores; Decreto nº 6.096/2007 (BRASIL, 2007), que institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni); e Decreto nº 7.234/2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (BRASIL, 2010).

No contexto da perspectiva gerencialista, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vem sendo considerado cada vez mais um instrumento de planejamento estratégico e de gestão¹⁵. Advoga-se, sob essa ótica, a necessidade de capacitação e profissionalização dos dirigentes e de alterações substantivas na cultura organizacional das IES para que o PDI possa efetivar-se como estratégia de planejamento, além do que esse instrumento passou a ser considerado importante para a eficácia¹⁶ e eficiência das universidades federais que aderiram ao programa do Reuni, uma vez que se comprometeram com o cumprimento de metas. Assim, o Reuni implantado pelo governo Lula da Silva, que teve vigência no período de 2007 a 2012, introduziu metas de desempenho para as instituições que aderiram ao programa e, em contrapartida, elas receberam acréscimo de recursos orçamentários. Cabe citar algumas metas do Reuni: reduzir a evasão e

¹⁴ Em relação à Lei nº 10.861/2004, que instituiu o Sinaes, cabe destacar a missão, o plano de desenvolvimento institucional e a organização e gestão da instituição como dimensões significativas.

¹⁵ O Decreto nº 3.860/2001 instituiu legalmente o PDI e colocou em evidência os pressupostos da qualidade e do planejamento para as IES. Esse decreto foi revogado pelo Decreto nº 5.773/2006.

¹⁶ Do ponto de vista da administração gerencial, eficácia é o “resultante do grau em que o produto/serviço atende aos padrões estabelecidos, consideradas as demandas dos usuários” (CARVALHO, 2009, p. 1.162).

e elevar as taxas de conclusão; elevar a proporção de estudantes por professor; diminuir vagas ociosas e expandir novas vagas; ampliar a mobilidade estudantil pelo aproveitamento de créditos; revisar a estrutura acadêmica e diversificar as modalidades de graduação¹⁷. O planejamento estratégico também é sustentado pela defesa da necessidade de modernização da administração tradicional das universidades, da competição entre as IES por recursos e por melhores posições nos *rankings* nacionais e internacionais.

A política para educação superior do governo Dilma Rousseff, iniciado em 2011, demonstra, até o momento, a continuidade do programa do governo Lula da Silva em relação à expansão da rede federal e à importância de novos papéis para as universidades, consonantes com as demandas econômicas, inclusive o processo da internacionalização da educação superior¹⁸. A presidenta vem afirmando a necessidade de continuar investindo nessa área para estimular o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, como também vem ressaltando a importância das seguintes políticas: o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), o Prouni, o Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) e o Programa Ciência Sem Fronteiras. Também, mediante a defesa da importância da ciência, tecnologia e inovação para o crescimento da economia brasileira, o governo lançou em 2013 o Plano Inova Empresa, que prevê investimentos de R\$ 32,9 bilhões para alavancar a produtividade e a competitividade do país¹⁹. No âmbito da educação superior, cabe citar as medidas sancionadas nesse governo: Lei nº 12.688/2012 (BRASIL, 2012c), que institui o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies) e estabelece critérios para as instituições particulares renegociarem suas dívidas tributárias com o governo federal; Decreto nº

¹⁷ Todas as universidades federais aderiram ao Reuni mediante assinatura dos “acordos de metas”, que, em certa medida, assemelham-se aos contratos de gestão da reforma do Estado de Bresser-Pereira.

¹⁸ O governo Lula da Silva (2003-2010) criou quatro universidades que tiveram por objetivo a integração regional e a internacionalização da educação superior: Universidade Federal para a América Latina, Universidade da Integração Luso-Afro-Brasileira, Universidade Federal da Fronteira do Sul e Universidade Federal do Oeste do Pará. No governo de Dilma Rousseff, foi criado o programa Ciência sem Fronteiras, em 2011, com o objetivo de fomentar a mobilidade de estudantes, professores e pesquisadores mediante a oferta de bolsas para as áreas consideradas estratégicas pelo governo, para estudo e pesquisa em universidades estrangeiras. Na modalidade graduação-sanduíche, o governo federal concedeu, até dezembro de 2012, o total de 15.086 bolsas. Informações disponíveis em: <www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/estatistica-e-indicadores>. Acesso em: 15 mar. 2013.

¹⁹ Sobre o Plano Inova Empresa, consultar: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2013/03/lancado-programa-inova-empresa-com-investimentos-de-r-32-9-bi>>. Acesso em: 18 fev. 2014.

7.824/2012 (BRASIL, 2012b), que regulamenta a Lei nº 12.711/2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio²⁰. Destacam-se, ainda, a criação, em junho de 2013, de quatro novas universidades federais: Universidade Federal do Sul da Bahia (Ufesba), Universidade Federal do Oeste da Bahia (Ufob), Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa) e Universidade Federal do Cariri (Ufca). A partir da criação dessas instituições, o governo propõe como meta ofertar 145 cursos e 38,3 mil novas vagas até 2018.

A expansão das universidades federais a partir do governo Lula da Silva vem ocorrendo, em sua maior parte, por meio da interiorização das instituições e utilizando-se do formato *multicampus*. Esse processo vem demonstrando a importância atribuída às universidades como agentes fundamentais na promoção do desenvolvimento econômico e social, cobrando-as pela sua relevância e fins como instrumentos estratégicos para o desenvolvimento econômico do país, bem como das regiões em que estão localizadas, fato que exige alterações na gestão das instituições, para que possam assumir os novos papéis demandados.

Em relação à política para a administração pública, o governo Dilma criou, mediante o Decreto nº 7.478/2011, a Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC), do Conselho do Governo. Seu objetivo consiste em:

Formular políticas e medidas específicas destinadas à racionalização do uso dos recursos públicos, ao controle e aperfeiçoamento da gestão pública, bem como de coordenar e articular sua implementação, com vistas à melhoria dos padrões de eficiência, eficácia, efetividade, transparência e qualidade da gestão pública e dos serviços prestados ao cidadão, no âmbito do Poder Executivo (BRASIL, 2011, art. 1º).

Ainda de acordo com o parágrafo 3º desse decreto, a CGDC deverá identificar os processos administrativos e órgãos considerados prioritários de atuação para tornar mais eficaz a gestão de resultados na administração pública, a fim de otimizar o desempenho do Poder Executivo na prestação de serviço, reduzir custos e racionalizar processos (BRASIL, 2011). A criação da Câmara, na ótica do governo, objetiva aprimorar a estrutura gerencial da administração pública e, para atingir tal fim, foram convidados quatro representantes da sociedade civil, considerados especialistas em planejamento estratégico, gestão de negócios e gestão de pessoas. São eles: Jorge Gerdau Johannpeter (presidente do grupo Gerdau), nomeado presidente da CGDC; Abílio Diniz (proprietário das redes Pão

²⁰ Há, ainda, duas ações significativas nesse governo: a) a Portaria nº 1.006/2012, que cria o Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Pares); b) o encaminhamento do Projeto de Lei nº 4.372/2012, que cria o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (Insaes).

de Açúcar, Extra, Compre Bem, Sendas e Ponto Frio); Antônio Maciel Neto (presidente da Suzano Papel e Celulose; e Henri Philippe Reichstul (ex-presidente da Petrobras). Já os representantes do governo que compõem a Câmara são os titulares da Casa Civil, da Fazenda, do Planejamento e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio.

No contexto de aprofundamento da naturalização das técnicas de administração mercadológicas para a administração pública, pode-se verificar, nas políticas para a educação superior, a presença crescente dessa racionalidade econômica

[...] nos modelos de gestão institucional (que assumem paulatinamente a perspectiva gerencial de tipo empresarial das organizações econômicas) e no controle do trabalho acadêmico impõe, sobretudo às universidades públicas, a (re)definição de objetivos, programas, políticas de manutenção e desenvolvimento comprometidos cada vez mais com as atividades produtivas e com os parâmetros do mercado (CATANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2004, p. 256).

As reformas nesse nível de ensino passam a induzir um movimento do chamado *aperfeiçoamento* da organização e da gestão acadêmica, mediante a promoção da intensificação da eficiência e da eficácia na produtividade da gestão universitária e do trabalho acadêmico. Nessa direção, a administração acadêmica assemelha-se à gestão de um negócio, que visa a planejar, organizar, dirigir e controlar os meios produtivos de uma empresa para atingir seus objetivos, em termos de lucro, mediante o uso racional dos recursos humanos, dos produtos e dos instrumentais de trabalho.

Compreende-se que a gestão gerencial defendida para as universidades federais nas duas últimas décadas não é compatível com a especificidade da administração pública, porque se considera que tal processo não visa somente ao aumento da produtividade, mas, sobretudo, à “reprodução das relações de poder, das relações entre capital e trabalho. Dessa forma, sob a bandeira da racionalidade, objetivando o aumento da produtividade, justificar-se-ia a natureza da relação de subordinação entre capital e trabalho” (GARAY, 1997, p. 101-102). Os fins da gestão pública social da educação, participativa e democrática, fruto do esforço humano coletivo, perseguem outro ideal.

4 Para concluir...

Desde a década de 1990, novos padrões vêm sendo exigidos nas relações entre Estado, mercado e universidade, tendo por base, sobretudo, as alterações econômico-produtivas. Para adaptar-se à sociedade globalizada e competitiva com eficiência e eficácia, na perspectiva gerencial, exige-se das universidades um novo modelo de gestão centrado na racionalidade técnica e no planejam-

to estratégico. Tal modelo deve expressar missões, prioridades, metas e resultados passíveis de mensuração, sobretudo em sua articulação com as demandas do mercado.

As universidades públicas devem, ainda, evidenciar mudanças na estrutura organizacional, tornando-se mais ágeis, eficientes, inovadoras, produtivas e articuladas com o projeto de aumento da produtividade e da competitividade das indústrias e do país. Nesse sentido, as universidades públicas são induzidas a pautar sua gestão e sua produção acadêmica pela lógica do empreendedorismo, da inovação, da articulação com as demandas produtivas em áreas estratégicas e da internacionalização do conhecimento. Reconfiguram-se, assim, cada vez mais, os valores, os papéis e as finalidades sociais das universidades públicas, que vêm se tornando instrumentos econômicos e pragmáticos, deixando em segundo plano as dimensões da autonomia institucional, da liberdade de produção do conhecimento e da formação crítica e cidadã.

Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. *Financiamento da educação superior: Estado x mercado*. São Paulo: Cortez; Piracicaba: Unimep, 2003.

BAIG, Jose. Haddad: estamos indo em direção a um novo paradigma das universidades. *Boletim Iesalc Informa*, [s. l.], n. 194, Edição especial, 2009. Disponível em: <http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=569:haddad-estamos-indo-em-direcao-a-um-novo-paradigma-das-universidadesq-&catid=19:internacional&Itemid=153>. Acesso em: 17 ago. 2011.

BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

BARROSO, João. A investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação em Portugal. In: BARROSO, João (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, 2006. p. 111-129.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4372/2012. Cria o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior – Insaes, e dá outras providências. Brasília, DF, 2012a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1022352&filename=PL+4372/2012>. Acesso em: 18 fev. 2014.

_____. *Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001*. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3860.htm>. Acesso em: 18 fev. 2013.

_____. *Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004*. Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. Brasília, DF, 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5205.htm>. Acesso em: 6 jul. 2013.

BRASIL. *Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006*. Institui a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília, DF, 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em: 15 fev. 2013.

_____. *Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006*. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino. Brasília, DF, 2006b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5773.htm>. Acesso em: 15 fev. 2013.

_____. *Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006*. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Brasília, DF, 2006c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm>. Acesso em: 2 mar. 2013.

_____. *Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007*. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni. Brasília, Diário DF, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 2 mar. 2013.

_____. *Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010*. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – Pnaes. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 2 mar. 2013.

_____. *Decreto nº 7.478, de 12 de maio de 2011*. Cria a Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade – CGDC, do Conselho de Governo, e dá outras providências. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7478.htm>. Acesso em: 2 mar. 2013.

_____. *Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012*. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Brasília, DF, 2012b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7824.htm>. Acesso em: 3 maio 2013.

_____. *Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes e dá outras providências. Brasília, DF, 2004b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em: 10 fev. 2013.

_____. *Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004*. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Brasília, DF, 2004c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm>. Acesso em: 12 mar. 2014.

_____. *Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004*. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, DF, 2004d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm>. Acesso em: 12 mar. 2014.

_____. *Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005*. Institui o Programa Universidade para Todos - ProUni, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm>. Acesso em: 12 mar. 2014.

BRASIL. Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012. Institui o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Edição extra, 19 jul. 2012c. Retificado em 19 jul. 2012.

_____. Ministério da Administração e Reforma do Estado. *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2010.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº 1.006/2012. Institui o Programa de Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Pares). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 ago. 2012d. Seção 1, p. 17-18.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado. *Texto para discussão*: publicação da Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, DF, n. 9, p. 1-27, out. 2001.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, v. 30, n. 109, p. 1.139-1.166, set./dez. 2009.

CASTILHOS, Clarice C. Inovação. In: CATTANI, Antonio David (Org.). *Trabalho e tecnologia*: dicionário crítico. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. p. 132-135.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira; DOURADO, Luiz Fernandes. As políticas de gestão e de avaliação acadêmica no contexto da reforma da educação superior. In: MANCIBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de A. (Org.). *Universidade*: políticas de avaliação e trabalho docente. São Paulo: Cortez, 2004. p. 251-261.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CONCEIÇÃO, Pedro et al. Investir no futuro: relações universidade-indústria. In: VELOSO, Francisco et al. (Org.). *Investir no futuro*: relações universidade-indústria em Portugal e nos Estados Unidos da América. Lisboa: Gradiva, 2003. p. 11-29.

_____. *Novas ideias para a universidade*. Lisboa: IST Press, 1998.

CUNHA, Luís Antônio. O ensino superior no octênio FHC. *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, v. 24, n. 82, p. 37-61, 2003.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação superior no Brasil: múltiplas regulações. In: DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). *Políticas e gestão da educação no Brasil*: novos marcos regulatórios. São Paulo: Xamã, 2009. p. 149-167.

FREITAS, Alexandre Simão. Gestão social da educação: para além dos paradigmas da administração. In: GOMES, Alfredo Macedo (Org.). *Políticas públicas e gestão da educação*. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2011. p. 57-83.

GARAY, Angela. Gestão. In: CATTANI, Antonio David (Org.). *Trabalho e tecnologia*: dicionário crítico. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. p. 101-106.

GOMES, Alfredo Macedo; AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Notas teóricas sobre regulação e educação superior. In: DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). *Políticas e gestão da educação no Brasil*: novos marcos regulatórios. São Paulo: Xamã, 2009. p. 183-191.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 15. ed. São Paulo: Loyola, 2006.

MAGALHÃES, Antônio M. A identidade do ensino superior: a educação superior e a universidade. *Revista Lusófona de Educação*, Lisboa, n. 7, p. 13-40, 2006. Disponível em: <rleducacao.ulusofona.pt/arquivo_revistas/Educacao07/pdf07/artigos_antonio_magalhaes.pdf>. Acesso em: 23 maio 2008.

MARINI, Caio. Desenvolvendo a cultura empreendedora na administração pública: panacéia, utopia ou realidade? São Paulo: Egap/Fundap, 2004. Disponível em: <http://novo.fundap.sp.gov.br/egap/PAvGestaoPublica/material/CAIO_MARINI.doc>.

Acesso em: 1 jan. 2011.

MOREIRA, Antonio F. A cultura da performatividade e a avaliação da pós-graduação em Educação no Brasil. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 23-42, dez. 2009.

OLIVEIRA, João F. *A reestruturação da educação superior no Brasil e o processo de metamorfose das universidades federais: o caso da Universidade Federal de Goiás*. 2000. Tese (Doutorado em Educação)–Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

POPKEWITZ, Thomas S. *Reforma educacional: uma política sociológica: poder e conhecimento em educação*. Tradução: Beatriz Afonso Neves. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

REZENDE, Flávio da C. Desafios gerenciais para a reconfiguração da administração burocrática brasileira. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 11, n. 21, p. 344-365, jan./jun. 2009.

SCHULTZ, T. *Capital humano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

_____. *O valor econômico da educação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1962.

SEIXAS, Ana Maria. Políticas educativas para o ensino superior: a globalização neoliberal e a emergência de novas formas de regulação social. In: STOER, Stephen R.; CORTESÃO, Luiza; CORREIA, José A. (Org.). *Transnacionalização da educação: da crise da “educação” à educação da crise*. Porto: Afrontamento, 2001. p. 209 - 238.

SILVA JUNIOR, João dos Reis; SPEARS, Eric. Globalização e a mudança do papel da universidade federal brasileira: uma perspectiva da economia política. *Revista Histedbr on-line*, Campinas, SP, n. 47, p. 3-23, set. 2012.

VIEIRA, Eurípedes Falcão; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Funcionalidade burocrática nas universidades federais: conflito em tempos de mudança. *RAC*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 181-200, abr./jun. 2004.

Acesso das populações do campo à universidade pública: o caso da Ufpa

Salomão Mufarrej Hage e Márcia Mariana Bittencourt***

1 Introdução

Neste trabalho, apresentamos os resultados de uma pesquisa em andamento no mestrado em Educação da Universidade Federal do Pará (Ufpa), sobre o acesso das populações do campo à universidade pública, por meio de um estudo sobre o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera) e o Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo (Procampo) na Ufpa. Essas políticas são efetivadas com a participação dos movimentos sociais e de professores das universidades públicas no processo de implementação dos cursos, voltados para a formação crítica e profissional dos sujeitos do campo.

O Pronera e o Procampo constituem-se em iniciativas de acesso e permanência em cursos de graduação e pós-graduação voltados para a formação das pessoas que trabalham e vivem no campo brasileiro, e comprometidas com um projeto social de caráter popular, que assegure os direitos humanos e sociais a toda a população brasileira.

Esses novos projetos de curso, envolvendo a licenciatura e o bacharelado, são elaborados e organizados com o objetivo de materializar a educação superior numa perspectiva emancipatória e, portanto, contrária à lógica hegemônica que ela tem assumido nas instituições de educação superior nos últimos 20 anos.

Em seus estudos sobre a educação superior, João dos Reis Silva Junior e Waldemar Sguissardi (2001, p. 271) revelam que a nova lógica “é parte do intenso

* Professor do Instituto de Ciências da Educação da Ufpa e docente do Programa de Pós-Graduação em Educação e do Programa de Linguagens e Saberes da Amazônia. Coordena o Grupo de Estudo e Pesquisa em Educação do Campo na Amazônia e a Escola de Conselhos Pará: Núcleo de Formação Continuada de Conselheiros Tutelares e de Direitos da Amazônia Paraense. Integra a Coordenação do Fórum Paraense de Educação do Campo. <salomao_hage@yahoo.com.br>.

** Especialista em Educação Superior, Mestre em Educação. Técnica educacional na Secretaria de Estado de Educação do Pará. <marciamarianabittencourt@gmail.com>.

processo de reformas, no interior de um radical movimento de transformações político-econômicas em nível mundial, com profundas repercussões no Brasil¹; insere-se nesse processo a reforma do aparelho do Estado brasileiro (BRASIL, 1995), comandada por Luiz Carlos Bresser-Pereira¹ nos anos 1990, continuada nos sucessivos governos e que continha, como foco de mudança, essencialmente a transferência dos setores sociais para os serviços não exclusivos do Estado.

Como consequência dessa reforma para a educação superior, houve uma diluição das barreiras entre as esferas públicas e privadas, resultando no avanço da privatização desse nível de ensino, ou seja, numa significativa interferência da lógica privada no interior de instituições públicas, sendo fortalecida a partir de medidas e ações adotadas após a reforma do Estado². Sobre essa lógica, Vera Lúcia Chaves (2011) revela que o número de instituições de ensino superior privadas apresentou crescimento de 191% no período de 1996 a 2009, e nesse último ano o setor concentrou 75% das matrículas e 88,7% das instituições de educação superior (IES).

As instituições privadas de ensino têm contribuído com o acesso de pessoas de baixa renda por intermédio de programas de inclusão social, como o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que correspondem ao compromisso do governo com a equidade social.

Em uma perspectiva diferenciada dessas políticas, os programas Pronera e Procampo, analisados neste artigo, visam à democratização do acesso à educação superior, pautando dois aspectos significativos: a ampliação do acesso a esse nível de ensino e a formação com qualidade que ele deve possibilitar. Tais aspectos constituem-se em desafios enfrentados pela educação superior na sociedade contemporânea, em particular nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil (BITTAR; FARIA; HAGE, 2012).

A Ufpa tem implementado o Pronera e o Procampo na tentativa de resistir à lógica capitalista empregada pela educação superior na atualidade e tem contado com o apoio e parceria dos movimentos sociais do campo. Na seção seguin-

¹ Luiz Carlos Bresser-Pereira é professor emérito da Fundação Getúlio Vargas, onde ensina Economia, Teoria Política e Teoria Social. No governo de Fernando Henrique Cardoso, foi ministro da Administração e Reforma do Estado (1995-1998), dando início à reforma da gestão pública em 1995. Informações disponíveis em: <<http://www.bresserpereira.org.br/curric/2.Biograf-2pag.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2013.

² Como medidas que fortaleceram a relação público-privado, destacamos a Lei nº 11.079/2004 (BRASIL, 2004), que estabelece as normas de parceria público-privada, bem como a regulamentação das fundações de apoio privadas para atuarem no interior de IES públicas, mas consideramos que outras medidas também influenciaram na diluição dos conceitos de público e privado.

te, apresentamos nossas reflexões sobre o papel dos movimentos sociais na garantia dessas políticas.

2 Os movimentos sociais e o acesso à educação superior no campo

Os movimentos sociais ganharam visibilidade nos países marcados pela ditadura militar que conseguiram, pelo processo de resistência, implantar regimes democráticos. No Brasil, identificamos a visibilidade dos movimentos sociais em várias instâncias, mas foi na luta pelo direito à terra que um dos mais fortes movimentos sociais ganhou expressão e dividiu a opinião pública. Em suas reflexões, Dafiana do Socorro Vicente e Erenildo João Carlos (2011) indicam que a luta pelas escolas do campo iniciou-se junto com as primeiras ocupações realizadas em 1979 pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST).

Uma das primeiras coisas que a gente percebeu é que era impossível não ter escola pra nossa meninada estudar. E num intervalo de tempo menor a gente percebeu não só que as nossas crianças precisavam estudar, mas os jovens, os adultos, então a luta por escola, ela surge junto com a luta pela terra dentro do movimento. (VICENTE; CARLOS, 2011, p. 68)

Essa luta reflete a busca pelos direitos sociais e vem crescendo e se tornando pauta no interior da sociedade brasileira, nas universidades, junto aos órgãos de gestão pública, envolvendo os educadores e os trabalhadores, articulando o protagonismo dos movimentos sociais ao compromisso de intelectuais ligados às universidades, gerando um movimento pela implantação de políticas públicas, por meio de programas criados para atender à população do campo, definidos, na última década, como deliberação de encontros, debates e conferências realizados em todo o território brasileiro.

Esse protagonismo tem avançado no Brasil, ampliando o debate sobre a educação do campo, com a criação de fóruns permanentes, que se apresentam como interlocutores das secretarias de Educação, estimulando a participação ativa da sociedade civil, não somente por intermédio do controle social, mas pelos constantes embates travados em torno da conquista de direitos.

Um avanço significativo, e que indica a participação efetiva da sociedade na luta por seus direitos, são as modificações quanto ao acesso ao ensino superior, que têm permitido a entrada dos “grupos minoritários”, a exemplo de negros, índios, deficientes e sujeitos do campo, por meio de lutas dos movimentos sociais e associações, para superar as desigualdades sociais e raciais no Brasil.

No caso das populações do campo, o acesso à educação superior é resultado de políticas recentes de educação do campo criadas no contexto de lutas, de envolvimento dos sujeitos que vivem no campo, pela implantação das escolas públicas nas áreas de reforma agrária, com a luta e resistência de inúmeros trabalhadores do campo e militantes envolvidos na questão.

Nessa caminhada, a Articulação Nacional por uma Educação do Campo tem assumido papel destacado, reunindo organizações e movimentos sociais do campo, universidades públicas, entidades e organizações da sociedade civil e órgãos do poder público de fomento ao desenvolvimento e da área educacional e instituições internacionais, que compartilham princípios, valores e concepções, e se articulam para garantir educação com qualidade social para as populações do campo, aqui entendidas como: agricultores familiares, assentados, quilombolas, extrativistas, ribeirinhos e pescadores.

A partir de agosto de 2010, os movimentos sociais e sindicais do campo decidiram criar o Fórum Nacional de Educação do Campo, com autonomia para debater com o Poder Público as proposições voltadas para implantação/fortalecimento e consolidação de políticas públicas de Educação, a partir das especificidades, diversidades e questões da educação do campo (CARTA..., 2010).

No contexto em que uma nova gestão assume o governo federal, em 2011, o Fórum Nacional de Educação do Campo apresenta-se enquanto canal de comunicação entre os movimentos sociais do campo e a esfera governamental, com a possibilidade de estabelecer interlocução com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, que passa a ser incorporada na estrutura regimental do Ministério da Educação (MEC), reunindo a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade e a Secretaria de Educação Especial, existentes no MEC no período do governo Lula.

No âmbito da legislação especificamente, o presidente Lula da Silva, por meio do Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010, contribuiu para o fortalecimento e a consolidação da educação no meio rural, ao estabelecer referências sobre a política de educação do campo e a regulamentação do Pronera (BRASIL, 2010).

Segundo o decreto, a educação do campo inclui da creche à graduação e a oferta deve ser de responsabilidade compartilhada entre União, estados e municípios. Sobre as populações do campo, a diversidade é reafirmada, ao serem compreendidos no decreto agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhos, assentados e acampados da reforma agrária, trabalhadores rurais assalariados, quilombolas, caiçaras, povos da floresta, caboclos; e ao estabelecer que a escola deve atender a esses cidadãos respeitando a diversidade nos aspectos sociais, culturais, ambientais, políticos, econômicos, de gênero, raça e etnia.

Nessa mesma perspectiva, a presidenta Dilma Rousseff lançou, em março de 2012, o Programa Nacional de Educação no Campo (Pronacampo), para oferecer apoio técnico e financeiro aos estados, municípios e Distrito Federal na implantação da política de educação do campo, por meio de ações voltadas para o fortalecimento e a melhoria do ensino nas redes existentes e na amplia-

ção de acesso à educação para as populações do campo. Tais ações devem ser efetivadas a partir de quatro eixos: gestão e práticas pedagógicas; formação de professores; educação de jovens e adultos, educação profissional e tecnológica; e infraestrutura física e tecnológica, sendo o acesso ao financiamento via Plano de Ações Articuladas (PAR).

Todo o esforço coletivo empreendido pelo protagonismo dos movimentos sociais e fortalecido com a definição dos marcos regulatórios explicitados tem-se materializado na efetivação, por intermédio dos órgãos governamentais, de programas e ações que avançam na garantia do direito à educação das populações e sujeitos que vivem no campo. Como exemplo desses programas e ações, temos: o Programa Projovem Campo, que se destina a agricultores de 18 a 29 anos que não tenham concluído o ensino fundamental, utilizando a formação em regime de alternância para certificá-los no ensino fundamental com qualificação em agricultura familiar; o Procampo, que oferece graduação a professores das escolas rurais que lecionam nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio; o Programa Escola Ativa, que se responsabiliza pela formação dos gestores e professores que atuam nas escolas rurais multisseriadas³, as quais atendem, em uma mesma sala de aula, estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental; e o Pronera, que oferece educação escolar aos jovens e adultos das famílias beneficiárias dos projetos de assentamento criados ou reconhecidos pelo *Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária* (Incra), em todos os níveis de ensino.

Esses programas têm sido desenvolvidos pelo MEC pela aproximação entre os órgãos públicos federais, estaduais e municipais, as universidades e as organizações e movimentos sociais populares do campo, assumindo o desafio de pautar as especificidades socioculturais e territoriais nas políticas públicas que chegam até as escolas do campo.

Neste artigo, focaremos nossas reflexões sobre o Pronera e o Procampo, destacando suas contribuições para o acesso das populações do campo à educação superior pública, delimitando as contribuições no âmbito da Ufpa.

3 O acesso dos estudantes do campo à Ufpa pelo Pronera

O Pronera é resultado de um processo histórico que teve seu início em julho de 1997, durante a realização do I Encontro Nacional das Educadoras e Educadores da Reforma Agrária (Enera), organizado pelo Grupo de Trabalho

³ O Programa Escola Ativa está sendo substituído pelo Programa Escola da Terra, cuja proposta político-pedagógica passou a ser implantada a partir de 2013.

de Apoio à Reforma Agrária da Universidade de Brasília (GT-RA/UnB), Movimento dos Trabalhadores Rurais sem-Terra (MST), Fundo das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), com a reunião de cerca de 700 pessoas, entre educadores e representantes das universidades e demais instituições organizadoras do evento (MOLINA, 2003).

Em 16 de abril de 1998, por meio da Portaria nº 10/98, o Ministério Extraordinário de Política Fundiária, atual Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), criou o Pronera, vinculado ao Gabinete do Ministro, e aprovou o primeiro manual de operações. Após intensos embates políticos e administrativos, em 2001 o programa foi incorporado pelo Incra, ocasião em que foi editada a Portaria nº 837, aprovando a edição de um novo manual de operações, com modificações e regulamentações do governo federal (HAGE, 2011).

Essa modificação configurou a regulamentação do Pronera, que passou a ter um apoio mais efetivo do Estado, redimensionando a participação dos movimentos sociais e das universidades na gestão do programa. Segundo esse novo manual, o Pronera se constitui em

[...] uma política pública de educação envolvendo trabalhadores (as) das áreas de Reforma Agrária. O Pronera é um programa articulador de vários ministérios; de diferentes esferas de governo; de instituições e movimentos sociais e sindicais de trabalhadores (as) rurais para qualificação educacional dos assentados da Reforma Agrária (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2004, p. 17).

A partir dessa definição, constata-se que o Pronera, enquanto resultado de uma política que articula vários ministérios do governo, movimentos sociais e sindicais e outras instituições, como as universidades, tem sua execução demarcada pela tensão das peculiaridades que envolve a participação de todos esses atores, a partir de seus posicionamentos políticos e suas contradições, que devem convergir para o objetivo geral do programa, de

Fortalecer a educação nas áreas de Reforma Agrária estimulando, propondo, criando, desenvolvendo e coordenando projetos educacionais, utilizando metodologias voltadas para a especificidade do campo, tendo em vista contribuir para a promoção do desenvolvimento sustentável (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2004, p. 17).

Esse objetivo se desdobra na intencionalidade criada para cada nível e modalidade de ensino atendido pelo Pronera, fortalecendo a necessidade de ampliação da escolarização, orientada pelos princípios político-pedagógicos de *inclusão*, *participação*, *interação* e *multiplicação* e acompanhada da palavra “parceria”, como condição básica para que sejam realizadas as ações descritas no *Manual de operações* (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA

AGRÁRIA, 2004), fundamental para a democratização e a especificidade no desenvolvimento desse programa.

Na Ufpa, o Pronera foi implantado a partir de 1998, e desde então a oferta de cinco cursos de graduação tem sido um desafio constante para os envolvidos, seja na formação de professores, na gestão de projetos ou para os estudantes que enfrentam todas as dificuldades de implementação. A seguir, apresentamos um panorama geral, indicando cursos ofertados, local de oferta e quantidade de alunos envolvidos no processo de formação.

Ano do edital	Curso Pronera - Ufpa	Quantidade de alunos atendidos	Campus
1998	Pedagogia da Terra - formação de nível superior em Pedagogia para educadores e educadoras da reforma agrária	43	Belém
1998	Graduação em Agronomia	37	Marabá
2004	Pedagogia das Águas - formação de nível superior em Pedagogia para educadores e educadoras das Ilhas de Abaetetuba	50	Abaetetuba
2004	Curso de Licenciatura em Letras para áreas de assentamento e acampamentos de reforma agrária	33	Marabá
2004	Pedagogia do Campo – formação de nível superior em Pedagogia para educadores e educadoras do campo das Regiões Sul e Sudeste do Pará	50	Marabá

Quadro 1: Cursos de graduação ofertados pelo Pronera na Ufpa

Fonte: BRITO (2013, p. 76).

Os cursos de graduação do Pronera iniciam com a adesão de um convênio, quando são definidas as competências, os direitos e deveres do Incra e da Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (Fadesp), com a interveniência da Ufpa.

Foram atendidos 213 estudantes por meio desses cinco cursos de graduação, os quais são prioritariamente destinados a educadores e educadoras das áreas de reforma agrária que não possuam o ensino superior. Os projetos pedagógicos dos cursos foram elaborados mediante parceria entre movimentos sociais e universidade, tendo como elemento norteador do currículo a pedagogia da alternância. Eles são organizados em torno de 3.200 horas. O Quadro 2 (na próxima página) apresenta os recursos financeiros envolvidos na execução de cada um dos cursos.

Os cinco convênios firmados pelo Pronera com a Ufpa para a oferta da educação superior resultaram em um investimento total de R\$ 3.273.490,32, apli-

Cursos	Ano	Campus	Recurso (R\$)
Agronomia	1998	Marabá	562.500,00
Pedagogia das Águas	2004	Abaetetuba	681.441,12
Letras	2004	Marabá	735.470,10
Pedagogia da Terra	1998	Belém	774.979,10
Pedagogia do Campo	2004	Marabá	519.100,00
Total			3.273.490,32

Quadro 2 – Recursos financeiros do Pronera – ensino superior

Fonte: BRITO (2013, p. 80).

cados nos cursos de graduação, para as populações do campo. Esse percentual representou uma receita extra, gerida com interveniência da Fadesp e da coordenação dos cursos, assumida por docentes da universidade. A aplicação do recurso destinou-se aos gastos com honorários dos coordenadores e professores, diárias, passagens, aulas práticas, viagens monitoradas, insumo para laboratório, livros técnicos, fotocópias, material de expediente, processo seletivo, material de consumo e auxílio financeiro para os estudantes.

A Ufpa, via Pronera, também ofertou cursos de pós-graduação *lato sensu*, em conformidade com a Resolução n° 1, de 8 de junho de 2007, do Conselho Nacional de Educação, que estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação *lato sensu* no Brasil. Na instituição, os cursos passaram pela aprovação das congregações dos institutos, das pró-reitorias de pesquisa e pós-graduação e, finalmente, do Conselho Superior de Ensino Pesquisa e Extensão (Consepe). No Quadro 3 apresentamos os cursos de especialização ofertados pelo Pronera na Ufpa.

Ano	Curso – Pronera – Ufpa	Resolução Consep/Ufpa	Carga horária	Quantidade de alunos atendidos	Campus
2006	Especialização em Agricultura Familiar Camponesa e Educação do Campo	n° 3.374, de 22 de dezembro de 2005	876 h	60 ⁴	Marabá
2010	Especialização em Agroecologia, Questão Agrária e Educação do Campo	n° 3.994, de 5 de julho de 2010	1.188 h	26	Marabá

Quadro 3: Cursos de especialização ofertados pelo Pronera na Ufpa

Fonte: BRITO (2013, p. 81).

⁴ Segundo informações da coordenadora e dos documentos, o curso atende estudantes dos *campi* Marabá e Altamira da Ufpa, e da Universidade Federal do Acre.

Os cursos de especialização do Pronera foram organizados com uma carga muito acima do que é estabelecido pelas diretrizes do MEC, cuja exigência de carga horária mínima para um curso de pós-graduação é de 360 horas. Esse pode ser um fator que indica que os projetos de especialização no âmbito do programa são elaborados com o propósito de promover uma formação mais abrangente e não apenas de certificar as pessoas do campo.

Nos dois projetos pedagógicos analisados, identificamos a divisão de competências entre o Incra, a Ufpa e os movimentos sociais, o que nos permite afirmar que esse programa, no plano das orientações definidas, aposta numa ação de parceria entre governo, universidade e movimentos sociais, no sentido de organizar e acompanhar a implantação e a execução dos cursos por ele ofertados (LIMA, 2001).

Os dois cursos de especialização financiados pelo Pronera, somados, obtiveram investimento de R\$ 1.218.850,00, conforme Quadro 4.

Curso	Campus	Recurso (R\$)
Agroecologia, Questão Agrária e Educação do Campo	Marabá	403.200,00
Agricultura Familiar Camponesa e Educação do Campo	Marabá ⁵	815.650,00
Total		1.218.850,00

Quadro 4: Recurso financeiro dos cursos de especialização financiados pelo Pronera
Fonte: BRITO (2013, p. 81).

Na análise dos planos de trabalho do curso de Especialização em Agricultura Familiar Camponesa e Educação do Campo, identificou-se que esses recursos são utilizados para o pagamento de diárias (hospedagem e alimentação) de professores, material de consumo, passagens e despesas de locomoção, encargos sociais e serviços de terceiros (pessoas físicas e jurídicas), e foram planejados para serem gastos no período de realização do curso.

Tanto os cursos de graduação como os de especialização do Pronera têm representado um desafio na formação dos trabalhadores do campo, pois estão comprometidos com a formação crítica e integral dos sujeitos do campo, que

⁵ Neste projeto, segundo o convênio firmado entre a Ufpa e o Incra, o curso deveria atender a sete municípios do Sudeste Paraense, dez municípios da Região Transamazônica e seis municípios do estado do Acre.

não tiveram acesso a outras possibilidades de formação, especialmente nos níveis mais elevados de ensino.

4 O Procampo na Ufpa

O Procampo surgiu por iniciativa do MEC, por intermédio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), com apoio da Secretaria de Educação Superior (Sesu) e execução financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em cumprimento às suas atribuições de responder pela formulação de políticas públicas de valorização da diversidade na Educação.

Segundo Maria Izabel Antunes-Rocha (2011), foi criado um grupo permanente de trabalho, instituído por intermédio da Portaria nº 1.374, de 3 de julho de 2003, com atribuições de articular as ações do MEC em relação à educação do campo. Em 2006, esse mesmo grupo iniciou a articulação para a implantação da graduação em Licenciatura em Educação do Campo, quando foi lançado o Procampo, atendendo às reivindicações originárias da II Conferência Nacional de Educação do Campo, realizada na cidade de Luziânia (GO) em agosto de 2004. Segundo a declaração final do evento (versão plenária)⁶, participaram 1.100 representantes de movimentos sociais, movimento sindical e organizações sociais de trabalhadores e trabalhadoras do campo e da Educação; de universidades, organizações não governamentais e centros familiares de formação por alternância; de secretarias estaduais e municipais de Educação e de outros órgãos de gestão pública com atuação vinculada à Educação e ao campo.

Com base nessas reivindicações, nasceu o Procampo, tendo seu primeiro edital lançado em 3 de abril de 2008, por intermédio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secadi), que convocou as instituições públicas de educação superior para apresentarem projetos de cursos de Licenciatura em Educação do Campo para a formação de professores da educação básica nas escolas situadas nas áreas rurais.

O programa implantou um projeto piloto em quatro universidades: Universidade Federal de Brasília, Universidade Federal da Bahia, Universidade Federal de Sergipe e Universidade Federal de Minas Gerais. Para a construção do projeto pedagógico do curso foram chamados, além das universidades, os movimentos sociais, fazendo com que o projeto piloto fosse discutido em cada estado da federação; isto possibilitou o diálogo para a construção de projetos pedagógicos orientados pela alternância, em que

⁶ A declaração final do evento está disponível em: <<http://www.red-ler.org/declaracion-II-conferencia-educacao-campo.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2012.

[...] a formação do tempo escola, alternada com o tempo comunidade, aponta para uma temporalidade articulada com a espacialidade. Contribui para superar um dos maiores desafios para a formação docente do e para o campo: construir condições para que a formação possa ocorrer em diálogo com a prática de trabalho, cultura, religião e de lazer dos (as) docentes (ANTUNES-ROCHA, 2011, p. 154).

Esse desafio estendeu-se aos anos de 2008, 2009 e 2010, quando o programa passou a ser ofertado em 30 IES, e fez com que o Procampo alcançasse em 2011 a meta de 2.200 estudantes em todo o Brasil, tendo sua ampliação acontecido principalmente pela oferta de turmas por intermédio dos institutos federais de Educação.

O Procampo tem como missão apoiar projetos de cursos de licenciatura específicos em Educação do Campo que integrem ensino, pesquisa e extensão e promovam a valorização da educação do campo e o estudo dos temas relevantes concernentes a suas populações (BRASIL, 2008). A concepção originária do Procampo propõe a oferta de cursos de licenciatura capazes de formar o professor a partir das áreas do conhecimento, e não isoladamente, como é a tradição das universidades. A intenção é formar o professor, não especificamente o licenciado em Matemática, em Língua Portuguesa, em Educação Física ou nas demais disciplinas específicas, mas numa perspectiva de formação integral, por área do conhecimento.

Na Ufpa, o Procampo mantém um curso proveniente do Edital nº 9/2009, do MEC, com apoio da Secretaria de Ensino Superior (Sesu) e execução financeira realizada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Entre muitas outras exigências, esse edital solicitava que todas as propostas para execução do curso apresentassem

[...] organização curricular por etapas equivalentes a semestres regulares cumpridas em Regime de Alternância entre Tempo-Escola e Tempo-Comunidade. Entende-se por Tempo-Escola os períodos intensivos de formação presencial no *campus* universitário e, por Tempo-Comunidade, os períodos intensivos de formação presencial nas comunidades camponesas, com a realização de práticas pedagógicas orientadas (BRASIL, 2009, item 3.1, letra f).

Com base no Edital nº 9 (BRASIL, 2009), a Ufpa aprovou um projeto que resultou num contrato de prestação de serviços celebrado entre a Ufpa e a Fadesp, referente ao curso de Licenciatura em Educação do Campo, ofertado no *Campus* de Abaetetuba. Segundo o IBGE⁷, esse município é composto por uma popula-

⁷ Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=150010&search=para|abaetetuba>>. Acesso em: 20 jul. 2012.

ção de 141.100 habitantes, que se dividem entre campo e cidade e povoam cerca de 60 ilhas, sendo um local propício à formação de professores para o campo, uma vez que o projeto pedagógico do curso vem

[...] ao encontro da realidade destes municípios, principalmente no que tange às necessidades educacionais do Campo. As dificuldades e problemas urbanos são conhecidos pela sociedade brasileira através dos meios de comunicação, mas as dificuldades da realidade no Campo, quase sempre são pouco evidenciadas, no entanto, existentes. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, 2009).

O curso destinou-se à formação inicial de 60 professores e/ou jovens da área rural, para atuarem em escolas do campo situadas em contextos socioculturais diversificados da região do Baixo Tocantins⁸. Vale ressaltar que os sujeitos dessa região amazônica são ribeirinhos e que o projeto pedagógico do curso deve, por princípio, ser adequado ao local de origem dos sujeitos; segundo Caldart (2002), este é um dos traços fundamentais que vem desenhando a identidade do Movimento da Educação do Campo.

É a luta do povo do campo por políticas públicas que garantam seu direito à educação e a uma educação que seja no e do campo. No: o povo tem direito de ser educado no lugar onde vive. Do: o povo tem direito a uma educação pensada desde o seu lugar com a participação, vinculada à sua cultura e às suas necessidades humanas e sociais. (CALDART, 2002, p. 26)

Dessa forma, o curso de Licenciatura em Educação do Campo deve atender os povos do campo no lugar em que esses sujeitos vivem. Na região em que o curso é ofertado, mais da metade da população vive no campo. Em 2009, a Licenciatura em Educação do Campo – Vivência na Prática Educativa, ministrada no *Campus* Abaetetuba, contava com 49 alunos.

Segundo o contexto histórico descrito no projeto pedagógico do Curso de Licenciatura em Educação do Campo, o curso surgiu a partir de um conjunto de reflexões realizadas por meio do Fórum Regional de Educação do Campo da Região Tocantina II, um espaço democrático composto por entidades dos movimentos sociais do campo, sindicato dos trabalhadores em Educação, instituições de ensino e pesquisa, órgãos do governo estadual, secretarias de Educação

⁸ “O Território Baixo Tocantins (PA) abrange uma área de 36.024,20 km² e é composto por 11 municípios: Abaetetuba, Acará, Baião, Barcarena, Cametá, Igarapé-Miri, Limoeiro do Ajuru, Mocajuba, Moju, Oeiras do Pará e Tailândia. A população total do território é de 739.881 habitantes, dos quais 390.579 vivem na área rural, o que corresponde a 52,79% do total. Possui 32.365 agricultores familiares, 24.701 famílias assentadas, 10 comunidades quilombolas e 2 terras indígenas. Seu IDH médio é 0,68”. Disponível em: <<http://www.territoriosdacidadania.gov.br>>. Acesso em: 12 jan. 2014.

e de Agricultura dos municípios envolvidos, cujo objetivo principal é pensar e construir políticas públicas de educação e formação permanente do homem do campo, estruturadas a partir da dinâmica da agricultura familiar e de seus empreendimentos solidários (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, 2009).

No contrato firmado entre a Ufpa e a Fadesp, encontra-se explícito o valor do custo-aluno/ano do Procampo, estipulado em R\$ 4 mil para o ano de 2009. Quando comparamos esse valor ao do Pronera, constatamos que o custo-aluno do Procampo é menor em R\$ 1.500,00; entretanto, no plano de trabalho anexado ao convênio constata-se que as despesas se assemelham: diárias, locomoção, passagens, pagamento de terceiros e material de consumo. Da mesma forma, em relação ao valor total dos projetos, os custos financiados pelo Procampo são em torno de 50% mais baixos que os dos cursos financiados pelo Pronera.

Para o ano de 2009, o valor total do curso de Licenciatura Plena em Educação do Campo – *Campus* Abaetetuba da Ufpa, aprovado pelo edital do Procampo, foi de R\$ 240 mil. Tais recursos são destinados à manutenção dos cursos, indo desde a compra de material até o pagamento de diárias a professores. São recursos recebidos pela universidade para a manutenção de um modelo diferenciado de oferta de curso de graduação.

No projeto pedagógico do curso está previsto o processo seletivo diferenciado para acesso ao curso, a ser organizado por uma comissão que efetiva o acompanhamento e a supervisão do processo seletivo. Esta seleção é regida por edital específico, que se adequa aos dispositivos legais executados pelo Centro de Processos Seletivos da Ufpa; as provas aplicadas contêm questões de múltipla escolha e uma redação.

5 Considerações conclusivas

A criação e implantação do Pronera e do Procampo enquanto políticas educacionais que promovem o acesso aos sujeitos do campo à educação superior se inserem na pauta mais ampliada do Movimento da Educação do Campo, que nas últimas décadas têm realizado um conjunto de ações envolvendo a conquista da terra, o fortalecimento da produção de base familiar e a garantia dos direitos humanos e sociais no campo, entre os quais se encontra o direito à educação.

Neste contexto, reconhecemos que os dois programas educacionais foram criados em forma de políticas de governo, com as limitações e desafios que configuram uma política dessa natureza, marcada pela instabilidade, transitoriedade e suscetibilidade quanto às opções políticas de cada grupo que assume a condução da gestão do governo.

Da mesma forma, há um debate envolvendo o caráter desses programas, que problematiza sua inclusão no conjunto de políticas a partir dos anos 1990, com a mesma racionalidade da reforma do Estado, que defende a focalização

das políticas públicas às populações mais vulneráveis em detrimento de seu caráter republicano.

Em meio a essas tensões, o protagonismo dos movimentos e organizações sociais do campo e o compromisso das universidades para com a gestão desses programas têm imprimido à sua execução um caráter de militância e enfrentamento aos percalços advindos da institucionalização, judicialização e regulação, que impedem tais programas de assumir um caráter de permanência, continuidade e regularidade nas ações desencadeadas para assegurar o direito à educação dos sujeitos do campo.

Ainda que em termos numéricos não seja muito expressivo, nossos estudos têm revelado que o Pronera e o Procampo vêm ampliando o acesso dos sujeitos do campo à educação superior, oportunizando o ingresso às universidades públicas e, neste caso, à Ufpa, sem precisar abandonar sua terra ou migrar para o espaço urbano.

A relação de parceria que se estabelece entre os órgãos de gestão pública, movimentos sociais e Ufpa para a execução dos programas tem contribuído ainda para o avanço quanto à democratização da educação, na medida em que, com o funcionamento dos cursos, constatamos a satisfação dos discentes, docentes e representantes dos movimentos sociais envolvidos com os mesmos.

Essa satisfação advém do fato de que a elaboração do projeto pedagógico e do currículo dos cursos ocorre de forma coletiva, com a participação de lideranças dos movimentos sociais, *consolidando a participação* ao construir referências conceituais e metodológicas para orientar a formação profissional *com os sujeitos do campo e não para eles*, e nesse processo, afirmar seu protagonismo, empoderamento, autonomia e emancipação.

Com a efetivação desses programas na Ufpa, tem-se buscado, ainda, evidenciar, no processo de construção do projeto político-pedagógico e do currículo dos cursos, a sintonia com a diversidade sociocultural e territorial da Amazônia, *fortalecendo a intermulticulturalidade* no âmbito dos cursos, o que implica afirmar as identidades socioculturais da Amazônia e, nesse processo, dar visibilidade e ao mesmo tempo fortalecer a heterogeneidade, a conflitualidade, as diferenças, a convivialidade e a alteridade.

Por fim, no desenvolvimento das práticas pedagógicas que se efetivam nesses cursos no âmbito desses programas, tem-se buscado o fortalecimento do diálogo entre o ensino e a pesquisa, a teoria e a prática, o trabalho e a educação, o ser humano e a natureza, o campo e a cidade, e entre a terra, a água e a floresta, *ampliando a visão relacional dos sujeitos*, o que implica compreender a Amazônia em sua complexidade e conflitualidade, desvelando sua relação com o Brasil e o mundo, ao articular as dimensões produtivas, ambientais, territoriais, socioculturais e educacionais necessárias a seu desenvolvimento e sustentabilidade.

Referências

ANTUNES-ROCHA, Maria Izabel. Educação do campo no ensino superior: repercussão para o desenvolvimento do campo brasileiro. In: BATISTA, Maria do Socorro Xavier (Org.). *Movimentos sociais, Estado e políticas públicas de Educação do Campo*: pesquisa e práticas educativas. Paraíba: Editora Universitária da UFPB, 2011. p. 125-156.

BITTAR, Mariluce; FARIA, Sidinea Cândida; HAGE, Salomão Mufarrej. Democratização da educação superior no Brasil: discutindo o conceito. In: MANCIBO, Deise; BITTAR, Mariluce; JACOB, Vera Lúcia (Org.). *Educação superior*: expansão e reformas educativas. Maringá: Eduem, 2012. p. 153-178.

BRASIL. *Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010*. Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – Pronera. Brasília, DF, 2010.

_____. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm>. Acesso em: 12 out. 2013.

_____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *Plano diretor da reforma do aparelho do Estado*. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2013.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. *Edital nº 2, de 23 de abril de 2008*. Chamada pública para seleção de projetos de instituições públicas de ensino superior para o Procampo. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/edital_procampo.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2014.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. *Edital de convocação nº 9, de 29 de abril de 2009*. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/edital_procampo_20092.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2014.

BRITO, Márcia Mariana Bittencourt. *O acesso à educação superior pelas populações do campo, na universidade pública*: um estudo do Pronera, Procampo e Parfor, na Universidade Federal do Pará. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação)–Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

CALDART, Roseli Salette. A escola do campo em movimento. In: ARROYO, Miguel Gonzalez; CALDART, Roseli Salette; MOLINA, Mônica Castagna (Org.). *Por uma educação no campo*. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. p. 156-214.

_____. Por uma educação do campo: traços de uma identidade em construção. In: KOLLING, Edgar Jorge; CERIOLI, Paulo Ricardo; CALDART, Roseli Salette (Org.). *Educação do Campo*: identidades de políticas públicas. Brasília, DF: Articulação Nacional por uma Educação do Campo, 2002. p. 12-22. (Por Uma Educação do Campo, 4).

CARTA de Criação do Fórum Nacional de Educação do Campo. Brasília, DF, 17 ago. 2010. Disponível em: <<http://educampoparaense.org/site/media/Carta%20de%20cria%C3%A7%C3%A3o%20do%20FNEC.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2014.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Reforma do Estado e reconfiguração da educação superior no Brasil: tensões ente o público e o privado. In: CABRITO, Belmiro Gil; JACOB, Vera Lúcia (Org.). *Políticas de acesso e financiamento da educação superior no Brasil e em Portugal: tendências actuais*. Lisboa: Educa, 2011. p. 17-46.

HAGE, Salomão A. M. Protagonismo dos movimentos sociais por uma educação do campo e educação básica nas escolas do meio rural. In: ANTUNES, Maria Izabel (Org.). *Movimentos sociais, Estado e políticas públicas de Educação do Campo: pesquisas e práticas educativas*. Paraíba: Editora Universitária da UFPB, 2011. p. 91-108.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária. *Manual de operações*. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/educacao/educacao-rural/PRONERA_Manual_de_operacoes>. Acesso em: 12 fev. 2014.

MOLINA, Mônica Castagna. *A contribuição do Pronera na construção de políticas públicas de educação do campo e desenvolvimento sustentável*. 2003. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável)–Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2003.

SILVA JUNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Waldemar. *Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudanças na produção*. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez: Edusf, 2001.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Centro de Educação. Colegiado do Curso de Pedagogia. *Projeto Pedagogia das Águas: curso de licenciatura plena em Pedagogia para educadores e educadoras da reforma agrária*. Abaetetuba: Ufpa, 2005a. Disponível em: <http://www.geperuaz.belemvirtual.com.br/arquivos/File/Projeto_Pedag%20das%20aguas_pronera.pdf>.

_____. Conselho Superior de Ensino e Pesquisa. *Resolução nº 3.374, de 22 de dezembro de 2005*. Homologa o Parecer n.º 070/05-CPPG, que aprova o Curso de Especialização em Agricultura Familiar Camponesa e Educação do Campo. Belém, 2005b. Disponível em: <http://www.ufpa.br/sege/boletim_interno/downloads/resolucoes/consepe/2005/Microsoft%20Word%20-%203374.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2014.

_____. Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão. *Resolução nº 3.921, de 21 de dezembro de 2009*. Aprova a criação e a oferta de cursos de graduação para o cumprimento do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica. Belém, 2009.

_____. Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão. *Resolução nº 3.994, de 5 de julho de 2010*. Aprova o Curso de Especialização em Educação do Campo, Agroecologia e Questão Agrária na Amazônia, Marabá. Belém, 2010. Disponível em: <http://www.ufpa.br/sege/boletim_interno/downloads/resolucoes/consepe/2010/3994%20Aprova%20Esp%20em%20Ed%20Campo%20Agroec%20e%20Quest%20Agraria.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2014.

VICENTE, Dafiana do Socorro Soares; CARLOS, Erenildo João. Fundamentos jurídicos da educação do campo: rascunhos e achados de pesquisa. In: ANTUNES, Maria Izabel (Org.). *Movimentos sociais, Estado e políticas públicas de educação do campo: pesquisas e práticas educativas*. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2011. p. 12-28.

