

O SINPRO-SP E A REFORMA UNIVERSITÁRIA

O Sindicato dos Professores de São Paulo acompanhou, durante todo o ano de 2004, as discussões abertas pelo governo federal em torno da reforma do ensino superior que culminaram em dezembro com a divulgação do anteprojeto que, até fevereiro de 2005, estará recebendo sugestões para seu aperfeiçoamento. Da mesma forma que em duas ocasiões anteriores – os debates sobre a LDB e as discussões sobre o Plano Nacional de Educação – o interesse do SINPRO-SP em intervir nos rumos da educação brasileira, em todos os níveis, decorre não apenas das fortes conseqüências que essas reformas acabam tendo sobre as relações de trabalho dos professores das escolas particulares, mas também, e em especial, do compromisso que nossa categoria tem com um projeto educacional conseqüente com as necessidades mais profundas da sociedade brasileira.

No caso do anteprojeto apresentado agora sobre as novas normas que devem regular o ensino superior, a posição do SINPRO-SP é ao mesmo tempo crítica e propositiva. Crítica, porque a diretoria do Sindicato está convencida de que os interesses privados instalados na educação universitária nacional estão assentados sobre uma difusa e complexa legislação que tem assegurado, para boa parte das instituições, uma prática socialmente descomprometida, mais orientada pela perspectiva do lucro do que pela qualidade do ensino e da produção acadêmica que estariam obrigadas a observar. O anteprojeto de reforma apresentado pelo ministro Tarso Genro ainda deixa intocados aspectos substanciais da estrutura legal que tem garantido essa situação, e o faz, segundo entendemos, menos por uma eventual incompreensão técnica ou política do problema, mas antes por um conceito equivocado a respeito do papel que a educação privada pode ter no Brasil de hoje. A posição do SINPRO-SP é também propositiva porque pretende colaborar para o aprofundamento das mudanças indicadas no anteprojeto, vendo no documento uma contribuição substancial da gestão atual do MEC para que o ensino universitário brasileiro cumpra a função de articular as bases para a construção de uma sociedade moderna, justa e democrática.

Os riscos do ProUni

Todavia, o Sindicato dos Professores de São Paulo está convencido de que os equívocos que podem ser identificados no anteprojeto da reforma da educação superior estão presentes em outras medidas que o governo tem tomado em relação ao setor, razão pela qual dá início a este documento avaliando o que entende ser o significado maior do *ProUni*, já que se trata de um programa cuja implementação e sucesso está na dependência da reforma mais profunda que se pretende fazer na universidade.

A crítica do SINPRO-SP ao *ProUni* tem dois aspectos. O primeiro é o que identifica no programa uma forte transferência de renda para os empresários da educação superior por via da consolidação da renúncia fiscal, até mesmo para aqueles que burlaram a legislação nos últimos anos, sob a indiferença das já precárias condições de trabalho dos professores da rede privada que fatalmente vão se agravar com a sua implementação¹. O programa traduz-se num prêmio de dupla face: incrementa a acumulação de lucros e favorece a consolidação de um certo tipo de *merchandising* que usa os símbolos do compromisso social para mascarar o ensino desqualificado que é oferecido aos alunos. No final das contas, a sociedade inteira acaba vivendo um engodo, já que os empresários do ensino superior não estão verdadeiramente comprometidos em incluir socialmente os estudantes de baixa renda, embora façam dessa espécie de parceira público-privada na educação superior um instrumento de sua legitimação. O anúncio feito pela Estácio de Sá sobre uma suposta oferta de 10 mil vagas no âmbito do *ProUni* dá bem a idéia da dimensão desse problema, especialmente quando se leva em conta o deslumbramento das próprias autoridades do MEC com a notícia: Para quais cursos de graduação destinam-se as vagas? Há critérios de natureza acadêmica e profissional na alocação dessas vagas? Quais as condições de ensino desses novos 10 mil universitários? Quais as condições de trabalho dos professores que atuam nessa instituição?

¹ Em artigo publicado na Folha de S. Paulo (11/12/2004), o deputado Ivan Valente afirma que a renúncia tributária em favor das IES privadas foi, em 2003, de aproximadamente R\$ 870 milhões. Segundo Valente, "somada à renúncia previdenciária, de R\$ 462 milhões, aos débitos previdenciários, de R\$ 148 milhões (maio de 2004), e aos gastos do sistema de financiamento estudantil (Fies), de cerca de R\$ 900 milhões, chega-se à cifra de R\$ 2,4 bilhões. Já no custeio das 54 universidades federais o governo aplicou R\$ 695 milhões". Ainda de acordo com o artigo, as escolas superiores particulares, com ou sem finalidades lucrativas, tiveram um faturamento de R\$ 10,5 bilhões em 2002, último dado disponível.

O segundo aspecto da crítica do SINPRO-SP ao *ProUni* é mais complexo, já que, com ele, o governo federal adotou em relação à Universidade o mesmo pressuposto que vem adotando em relação a diversas outras iniciativas que tem tomado desde o início de 2003: o da inclusão social. Para o Sindicato dos Professores de São Paulo é discutível que um tal pressuposto possa esgotar as dimensões de uma instituição como é a Universidade, até porque questões como a garantia de bolsas para estudantes carentes (ou de cotas sociais) não pode circunscrever o raio de ação de uma instituição como é a academia. A inclusão social que a Universidade pode oferecer é decorrência, principalmente, do dinamismo do ensino e da pesquisa, que estendem seus efeitos, na dependência de outras políticas de renda e de bem-estar social, para todo o conjunto da população. Demarcar o processo de mudanças com providências de natureza assistencialista pode estar dificultando uma compreensão mais profunda do ensino superior e pode levar à descaracterização das propostas de reforma da Universidade, com o resultado de torná-la de vez subserviente a uma racionalidade que se produz fora dos desafios que se colocam para o ensino e a pesquisa; e, enfim, dotar a instituição acadêmica de uma lógica de resultados, de prestação de serviços, de práticas imediatistas e descompromissadas com um projeto nacional de desenvolvimento, o que certamente não é o objetivo do governo federal.

Nesse sentido, o *ProUni*, caso não venha acompanhado de uma revisão do próprio sistema educacional brasileiro, acaba carregando consigo uma perversidade ideológica que pune a juventude estudantil. O modelo privado de expansão do ensino superior – que o Programa pode, afinal, consolidar – consagra

o mito da ascensão social pela via do diploma universitário e tem sido em razão disso que milhões de estudantes, todos os anos, procuram uma vaga nas mais variadas carreiras com a ilusão de que o título lhes abra caminho para uma melhor colocação no mercado de trabalho. Na verdade, a forma caótica e despoliciada como esse nível de educação cresceu, sem vínculo com as demandas profissionais, criou um ensino superior disfuncional, culturalmente arrivista, marcado pela pompa arquitetônica, mas vazio de conteúdo técnico-profissional e humanista. Para o SINPRO-SP, o *ProUni*, tomado aqui como um exemplo de política pública que pode marcar os desvios conceituais com os quais o governo trata o problema da Universidade, mantém intocada a estrutura do modelo privatista, reforçando-a sempre que tenta encontrar um ponto de equilíbrio entre os interesses do capital já sedimentados no setor e os compromissos e obrigações do Estado. Sem inverter a lógica desse modelo – que

significaria, por exemplo, reorientar as demandas educacionais para profissões técnicas de nível médio – e acenando com a mera sobrevivência de instituições de ensino e pesquisa seriamente comprometidas com projetos de elevada qualidade acadêmica, o risco é o de que a sociedade brasileira perca a soberania que deve ter sobre a Universidade.

O anteprojeto da Lei de Educação Superior

Embora o anteprojeto de reforma do governo federal apresente avanços importantes na perspectiva da regulação do setor privado, como se verá adiante, o SINPRO-SP julga que ele mantém intocada a concepção mercantil do ensino superior – fato do qual o *ProUni* é uma demonstração. Essa concepção aparece em diversos momentos da proposta, especialmente naqueles em que os interesses particulares são praticamente dispensados de compromissos que vinculem sua avaliação, sua consolidação e sua expansão com definições globais para a Universidade brasileira. Na medida em que o documento apresentado pelo MEC passa ao largo da definição sobre o modelo de ensino superior que emergiria das mudanças propostas – sua necessária demarcação como um instrumento de um projeto maior de emancipação da sociedade brasileira, sua inserção no quadro de uma análise profunda a respeito das características sócio-culturais e econômicas que o ensino superior acabou por adquirir no país, a identificação de suas variadas matrizes e uma avaliação criteriosa de seus vícios e virtudes –, as características mais importantes do quadro atual ficam mantidas. Se a intenção do MEC é a definir esses pressupostos em projeto específico, ou num eventual plano de normatização do ensino superior, isso deve estar claramente expresso no documento em discussão.

Num foco mais aproximado com o perfil da inserção que a reforma deve permitir que a Universidade tenha com o ensino e a pesquisa, outras questões precisam ser elucidadas. Sabemos que a Universidade brasileira é o núcleo principal da geração de conhecimento científico e tecnológico. Quais seriam então os índices de nacionalização da pesquisa para os quais ela poderia contribuir? Em quanto tempo? Por outro lado, qual o nível de integração que o anteprojeto da reforma prevê com os planos do CNPq? Como seriam acoplados a esses objetivos os trabalhos dos institutos de pesquisa e das empresas? Qual o lugar que seria ocupado pela pós-graduação nesse conjunto, levando-se em conta que também está em debate o Plano Nacional de Pós-Graduação 2005-2010? Há algum tipo de

integração entre a reforma e os projetos de atuação da CAPES? Quais seriam os prazos para a consecução dos objetivos que adviriam dessa integração? A reforma trabalharia com planos periódicos de produção científica e de adequação da formação dos estudantes aos desafios do mundo do trabalho? Como se dará o estímulo à incorporação de novas gerações qualificadas de docentes e de pesquisadores à Universidade nas próximas décadas? O anteprojeto não oferece nem respostas nem indicativos de preocupação com essas questões e, na avaliação da diretoria do SINPRO-SP, não há como contorná-las se o que se pretende é uma mudança substancial na Universidade.

Nesse sentido, a **PROPOSTA** do SINPRO-SP é pela elaboração de um Plano Estratégico de Desenvolvimento da Universidade Brasileira, a ser elaborado pelos segmentos sociais diretamente envolvidos na questão e que acompanhe o anteprojeto com a fixação de metas periódicas para o ensino (sua vinculação com as questões relacionadas ao estado acadêmico da arte, os desafios postos pelas diversas profissões, as demandas tecnológicas e as demandas do mercado), para a pesquisa (áreas estratégicas de apoio oficial e privado, setores prioritários de expansão da pós-graduação em consonância com as agências federais de fomento à pesquisa e ao desenvolvimento de projetos) e para a extensão (toda a gama de serviços de apoio a projetos comunitários de inclusão e de promoção social).

Ainda no âmbito de seus aspectos mais gerais, o anteprojeto governamental mantém intocada uma injusta e mercantil concepção de autonomia universitária, a mesma que tem aprisionado todo o sistema de ensino superior brasileiro. Os empresários do ensino superior apropriaram-se e subverteram esse que é um dos mais caros princípios da cultura acadêmica: aquilo que, na origem da Universidade de outros países, tornou-se um valor de resistência contra a intervenção do Estado e da Igreja, e que, no Brasil, malgrado o fato de que, entre nós, seu surgimento tenha se devido às iniciativas das elites e/ou do Estado, tenha sido incorporado à academia pela intelectualidade, é hoje instrumento de metabolização do capital, já que, sob a sua proteção, criou-se no Brasil uma empresa que escapa a qualquer controle social efetivo, tanto sobre os cursos que cria, sua dimensão em termos de atendimento do alunado, quanto sobre os investimentos que faz em laboratórios e em pesquisa, além das relações financeiras abusivas com o alunado e da exploração do trabalho que mantém com seu corpo docente. Ao invés do reconhecimento pela maturidade e conseqüência de seu projeto didático-pedagógico e científico, o instituto da autonomia transformou-se em privilégio

que mais serve para ocultar do que para revelar a consolidação institucional e ao tratar da autonomia de forma ampla como tratou no anteprojeto, o governo deixa a reforma da educação superior na condição de refém da educação superior.

Nesse sentido, a **PROPOSTA** do SINPRO-SP é a de que a Legislação condicione a concessão da autonomia apenas às Universidades que, tendo sido submetidas à avaliação nos termos da Lei 10861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o SINAES, obtiverem o conceito 5,0 em todas as dimensões e conjunto de dimensões avaliadas. Só sob essa condição é que a concessão de autonomia permitiria à instituição desfrutar de todas as regalias previstas nos Artigos 14 e seguintes do anteprojeto da reforma da Educação Superior.

Por outro lado, aquelas instituições que, não tendo atendido o patamar de excelência caracterizado por esse resultado, fizessem jus ao *status* de Universidade, passariam a ter todas as suas atividades submetidas ao acompanhamento de um Comitê Gestor da Universidade Brasileira – órgão assessor do MEC – que atuaria com o objetivo de introduzir correções em sua atuação. Em qualquer hipótese, é imprescindível a revogação do Decreto Lei 3860, de 9 de julho de 2001, que transfere o exercício da autonomia universitária para as mantenedoras das instituições educacionais.

O Sindicato dos Professores de São Paulo, por outro lado, acredita que é preciso disciplinar e restringir, de forma mais incisiva, as atividades dos Centros Universitários, razão pela qual nossa **PROPOSTA** é pela supressão do Art. 26 do anteprojeto, já que ele estende a essas instituições praticamente todas as prerrogativas da autonomia universitária, inclusive a do registro de diplomas. Não tendo compromissos institucionais com a pesquisa, os Centros Universitários transformaram-se em verdadeiros “sacolões” de cursos, com baixo nível de qualidade e que oferecem precárias condições de trabalho ao seu corpo docente. Permitir que sejam beneficiados com a liberalidade garantida pelo Art. 26, é o mesmo que consolidar uma estrutura educacional que necessita de acompanhamento rigoroso das comissões da SESU e do INEP. Nessa medida, todas as prerrogativas previstas no Art. 16 passariam a depender de autorização específica do MEC, com exceção do registro de diplomas – que seria uma atribuição exclusiva das Universidades.

A par dessas objeções feitas ao anteprojeto da reforma da educação superior, o SINPRO-SP, apresenta ainda as seguintes sugestões:

Propostas:

1. Art. 5º. (que trata do atendimento aos princípios que devem reger as instituições de ensino superior). O anteprojeto deve incluir a exigência de apresentação e a conseqüente implementação de programa de estímulo à formação e ao aprimoramento de pessoal docente. Tal programa deve contemplar, no caso das instituições privadas, a indicação objetiva de apoio material à formação pós-graduada e à produção científica, sua consecução e divulgação. Trata-se de providência que não se confunde com Planos de Carreira, senão da viabilização das exigências que as próprias instituições têm feito ao seu corpo docente. Nesse sentido, é preciso introduzir nos Artigos e parágrafos relativos ao Plano de Carreira a obrigatoriedade de que o mesmo seja compatível com a legislação trabalhista e elaborados nos moldes historicamente propostos pelas entidades de representação dos docentes das instituições particulares. Inclui-se neste item a necessidade de que o anteprojeto explicitamente a proibição de que a contratação de professores seja feita sob a forma da "terceirização" ou por meio de "cooperativas", uma vez que se trata de práticas que impedem a vinculação dos docentes com o PDI das instituições.
2. Supressão da letra a, inciso IV, do Art. 7º e todo o Art. 21 (que trata da criação de cursos de formação geral com duração mínima de quatro semestres). A proposta de cursos dessa natureza deve ser aprofundada no âmbito da Câmara de Educação Superior do CNE e submetida a regramento específico. Da forma como se apresenta no anteprojeto, a idéia dos cursos de "formação geral" ou "cursos de estudos superiores posteriores ao ensino médio ou equivalente, que não configurem graduação" (o anteprojeto não deixa claro se são a mesma coisa), corre o risco de desfigurar a já precária qualidade de ensino oferecida pelas empresas.

Sem compromisso com a formação técnica que se exige de uma habilitação profissional, tais cursos não seriam muito mais que amontados de alunos (eventualmente selecionados pelo ProUni, o que permitiria as instituições credenciadas no Programa burlarem sua intenção original) voltados, às centenas em poucas salas de aula, ao aprendizado de generalidades, inevitavelmente com o prejuízo das condições de trabalho dos docentes. Nessa medida, tenderiam a reproduzir as deficiências do ensino médio. Como se trata de uma inovação em termos de modalidade de ensino superior, a sugestão do SINPRO-SP é a de que ela (a proposta) tenha a demonstração de sua necessidade explicitada de forma consistente em norma específica – que resulte do consenso das diversas comunidades acadêmicas;

3. Parágrafo 2º, Art. 28 (que trata da avaliação do PDI). Deve-se exigir a obrigatoriedade de que a perspectiva de evolução do Plano de Desenvolvimento Institucional receba também avaliação externa. Trata-se de exigência básica tendo em vista os compromissos sociais das instituições de ensino superior previstos no próprio anteprojeto, além do fato de que a avaliação externa tem sido uma prática cada vez mais constante nos procedimentos acadêmicos nacionais (Sesu, Inep, Capes) e internacionais. Além disso, quando se trata de instituições privadas, poucas avaliações internas são efetivamente independentes e objetivas;
4. Supressão do Art. 32 (que trata da manifestação do Conselho Nacional de Saúde sobre a criação de cursos na área). A articulação entre o sistema de educação superior e os serviços de assistência social prestados pelo Estado deve ser objeto de regulamentação específica e abrangente, eventualmente remetida à consulta dos Conselhos Profissionais nos processos de autorização e reconhecimento. O anteprojeto, ao mencionar apenas o setor de Saúde, desconsidera a necessidade de normas regulatórias compartilhadas em outros setores profissionais e de igual significado para a segurança e o bem-estar social;
5. Relativamente aos cargos máximos de direção das instituições de ensino superior, o SINPRO-SP propõe que, em todos os casos (Universidades, Centros Universitários e Faculdades isoladas), eles só poderão ser exercidos por pessoa portadora do título mínimo de doutor, obtido em cursos de pós-graduação

credenciado pela CAPES, ou em congêneres no exterior, mas validado de acordo com as normas da agência, com produção acadêmica de mérito em qualquer área do conhecimento.

Por último, o Sindicato dos Professores de São Paulo, considera que a coerência dos processos de avaliação deve ser completa. Embora o tema não esteja explicitamente mencionado no anteprojeto da reforma da educação superior, mas tenha sido regulamentado pela Lei 10861, de 14 de abril de 2004, é importante que seus pressupostos estejam entre os elementos reguladores do ensino universitário. O governo federal deu passos importantes no capítulo relativo à avaliação das instituições, distinguindo a filosofia que orienta cada um dos procedimentos que passaram a ser adotados, em especial com a convergência que criou entre os mecanismos regulatórios e emancipatórios no âmbito do SINAES. Merece destaque, em especial, o papel mais incisivo que o INEP voltou a desempenhar na fiscalização *in loco* das condições de ensino e da avaliação do projeto pedagógico. Todavia, destaques dessa coerência a avaliação dos estudantes através do ENADE. Em primeiro lugar, porque sua lógica aparece distorcida em relação a seus objetivos: a rigor, somente estudantes matriculados em instituições de ensino que obtivessem, nas avaliações do SINAES, os patamares 4 e 5 é que deveriam ser submetidos ao ENADE, evitando-se que aqueles pertencentes a instituições desqualificadas transformem seu desempenho em instrumento de publicidade e *marketing* dessas empresas. Em segundo, porque as metodologias dos períodos de avaliação, da escola dos cursos e dos critérios de mensuração do desempenho devem ser aperfeiçoados com o objetivo de se criar em torno dos resultados um contexto de legitimação social que evite o desvirtuamento dos objetivos da avaliação.

São essas as contribuições que o SINPRO-SP oferece ao aprimoramento do anteprojeto da reforma da educação superior. A proposta do MEC é repleta de aspectos positivos e, justamente por isso, deve ser preservada na sua essência e aperfeiçoada. É um compromisso incontornável da representação sindical dos professores da rede privada de ensino de São Paulo.

Sindicato dos Professores de São Paulo (SINPRO-SP)

São Paulo, janeiro de 2005