

**ANÁLISE DO GTPE/ ANDES-SN  
DO ANTEPROJETO  
DE LEI DA EDUCAÇÃO  
SUPERIOR DO MEC  
VERSÃO DE DEZEMBRO DE 2004**



Brasília, abril de 2005

SINDICATO  
**ANDES**  
NACIONAL



**ANÁLISE DO GTPE/ ANDES-SN  
DO ANTEPROJETO  
DE LEI DA EDUCAÇÃO  
SUPERIOR DO MEC  
VERSÃO DE DEZEMBRO DE 2004**

Brasília, abril de 2005

**Publicação do Grupo de Trabalho  
de Política Educacional - GTPE/ANDES-SN**

**Coordenação do GTPE**

Maria Rosimary Soares dos Santos  
Ceres Maria Ramires Torres  
Roberto Leher  
Suelene Leite Pavão  
Edna Maria Magalhães do Nascimento  
Maria Abadia da Silva

**Capa e projeto gráfico**

Ricardo Borges

**Revisão**

Maria Margarida Pinto Coelho

Brasília, abril de 2005

# **SUMÁRIO**

Apresentação

I - O Anteprojeto de dezembro de 2004 é tão somente um capítulo de um projeto de redefinição neoliberal da educação superior brasileira

II - Anteprojeto de lei do MEC

III - As Políticas para a Educação Profissional e Tecnológica <sup>1</sup>

# ANÁLISE DO GTPE/ ANDES-SN DO ANTEPROJETO DE LEI DA EDUCAÇÃO SUPERIOR DO MEC VERSÃO DE DEZEMBRO DE 2004

## Apresentação

O Brasil precisa de uma reforma da educação superior digna desse conceito. As medidas implementadas e anunciadas pelo Executivo Federal nada têm a ver com o sentido histórico do termo “reforma”, pois, em vez de ampliarem a esfera dos direitos dos cidadãos e do dever do Estado em relação à garantia destes, repassam o fornecimento da educação “destinada aos pobres” para o setor privado (Prouni) e subordinam o que é dado a pensar nas universidades aos objetivos do capital ou do governo (Inovação Tecnológica, SINAES). De fato, as orientações governamentais estão em total oposição às das lutas seculares em defesa da educação pública, gratuita e universal. Em 18 de março de 1871, nas lutas da Comuna de Paris, “todos os estabelecimentos de ensino foram abertos ao povo gratuitamente e, ao mesmo tempo, desembarçados de toda a ingerência da Igreja e do Estado. Assim, não só a instrução se tornava acessível a todos, como a própria ciência era libertada das grilhetas com que os preconceitos de classe e o poder governamental a tinham acorrentado” (Marx e Engels, Sobre a Comuna).

Passados 134 anos, essas consignas continuam atuais. Uma reforma verdadeira requer a universalização da escola pública como dever do Estado e não como um inconsistente “bem público” (não-estatal). Para que a universidade possa cumprir a sua função social, é preciso assegurar amplas condições de liberdade de produção do conhecimento e, por conseguinte, liberdade para definir o que é dado a pensar. E não será com o controle dos dirigentes dos governos e, tampouco, com a subordinação dos problemas, questões e temas a pesquisar ao setor empresarial que a universidade produzirá conhecimento novo.

O País necessita de uma agenda, de um plano estratégico, capaz de reverter o encolhimento da educação pública superior e de, nesse processo, democratizar e desmercantilizar as instituições existentes.

O Andes-SN elaborou e aprovou em seu 24o Congresso (24/2 a 1º/3/05) o conteúdo dessa agenda, que referenciará o diálogo do Sindicato Nacional com a sociedade brasileira, objetivando somar forças que sustentem como imperativo um projeto alternativo para a educação pública brasileira.

A despeito do que vem sendo proclamado nas faraônicas campanhas publicitárias do MEC, os orçamentos para as instituições federais dos dois primeiros anos do governo Lula foram 20% menores do que os do draconiano ano 2000. Essa situação de aperto orçamentário continua oprimindo também o desenvolvimento da quase totalidade das instituições estaduais que ou seguem a mesma orientação do governo federal ou as antecipam, em uma corrida irresponsável pelo título do governo mais “confiável” para os “senhores do mundo”. O resultado: em 2000, apenas 20% das vagas eram públicas; em 2003, esse percentual foi reduzido para ínfimos 14%. Na prática, apenas 3 em cada 100 jovens estão matriculados em uma instituição pública. O hiato que separa os países centrais dos periféricos e semiperiféricos no que tange à propriedade intelectual somente se amplia: atualmente, dos 3,8 milhões de patentes, apenas 1% está registrado nas periferias. O anteprojeto, como veremos, não assegura medidas capazes de reverter esse processo de encolhimento do que é público.

O anteprojeto tem de ser lido a partir de um conjunto de outros instrumentos normativos – da Constituição Federal, que afirma que as universidades gozam de autonomia quanto aos fins (didático-científica) e quanto aos meios (administrativa e de gestão financeira e patrimonial), da LDB que, indevidamente, restringe o disposto na CF, passando pelo PNE, que continua vetado em seus aspectos mais substantivos, entre os quais o que prevê a ampliação das verbas educacionais dos atuais 4% do PIB para 7% do PIB.

Mas não basta examinar os grandes ordenamentos. Por meio de expedientes de baixa legitimidade, uma série de normas foi encaminhada por meio de medidas provisórias, como o SINAES/ENAD e o Prouni. Outras, como a Inovação Tecnológica, foram discutidas em outros âmbitos para além do MEC, como os Ministérios do Desenvolvimento e de C&T, sem dialogar de modo verdadeiro com as universidades públicas. É um péssimo ponto de partida o governo trabalhar com a lógica: “eu exijo que a universidade seja reformada a partir de meus próprios

parâmetros”. Em uma esfera pública de debates, os diversos pontos de vista têm de ser expostos, não pode haver falseamento de consensos e, tampouco, ameaças e coerções.

O SINAES e o controverso ENAD invadem o espaço de autonomia das universidades, subordinando as suas atividades acadêmicas ao governo e a organismos privados desprovidos de legitimidade. Um grupo de treze representantes, todos nomeados pelo Executivo, irá compor a Comissão Nacional de Avaliação que tem como atribuição dirigir o aparato da avaliação nacional. Para assegurar o caráter compulsório do ENAD, este foi convertido em requisito curricular obrigatório. Alguns colegiados superiores, como os das Paulistas, disseram que não se vêem obrigados a adotá-lo. Contudo, conforme a Lei nº 10861/04 do SINAES, os dirigentes das instituições públicas poderão ter os seus mandatos cassados pelo MEC. É difícil imaginar um ambiente menos acolhedor para o debate acadêmico. O precedente é grave e incompatível com o Estado de direito. O mandato do Reitor não pertence ao MEC.

O Prouni consolida o eixo do fornecimento privado. O socorro financeiro às IPES, por meio da completa isenção de impostos e contribuições, envolverá, em futuro próximo, um montante de cerca de R\$ 3 bilhões. Inicialmente, o governo afirmou que a troca justa dessa isenção seria uma fração de 20% das vagas (400 mil bolsas integrais), depois admitiu a redução para 10%.; No Congresso, a base governista acordou com os empresários apenas 4,25%, assim, não ultrapassará 120 mil bolsas a um custo elevadíssimo. Com esses recursos, teríamos ensino noturno em todas as IFES, criando, de imediato, 400 mil novas vagas; e poderíamos chegar em 3 ou 4 anos a 1 milhão de matrículas de verdade e não o embuste previsto no Prouni, que admite que o fornecimento seja por meio dos indefiníveis cursos seqüenciais.

O montante principal das verbas de pesquisa será repassado por meio da Inovação Tecnológica, uma inversão completa dos fins da universidade. Em parte alguma do mundo a inovação é feita nas universidades, mas nas empresas. Conforme este dispositivo, os professores são conceituados como “empreendedores”, permitindo, ainda, o uso de instalações da universidade por empresas e a cessão, com ônus para o Estado, de docentes-empreendedores que almejam uma carreira empresarial. E, como se não bastasse, obriga os estudantes e professores financiados por mecanismos previstos na inovação ao sigilo. Nada mais

ofensivo à liberdade acadêmica.

Assim, o Anteprojeto não é um raio em céu azul. É parte de um processo de reforma da educação superior. Seria muito positivo se o governo admitisse isso e mudasse o seu método de discussão, inspirando-se em valores acadêmicos.

O Andes-SN tem feito críticas qualificadas, e tem proposto alternativas às medidas em curso. O Sindicato Nacional parte da premissa de que a universidade é uma instituição social que admite a crítica, a pluralidade de pontos de vista e o exercício da dúvida. Contudo, o próprio Presidente da República afirma ser legítimo convocar apenas as entidades representativas que, a seu ver, concordam com a sua política ou que são dirigidas por partidários do governo. E mais, chega ao ponto, conforme o Ministro, de afirmar que é legítimo o governo patrocinar uma nova entidade sindical para concorrer com o Andes-SN na representação docente, ferindo todos os acordos da OIT, pois, prossegue o ministro, é direito do governo escolher os seus interlocutores e conferir a estes legitimidade na mesma proporção em que deles a recebe.

Partindo de um “rolo compressor” que silencia a crítica, instituindo o pensamento único e referendando a máxima de Thatcher, de que não há alternativa, o país perderá uma grande oportunidade de reformar não apenas a universidade, mas a educação pública brasileira, tecendo novos laços entre a educação básica e a superior, conforme sustenta o Andes-Sindicato Nacional em sua proposta de agenda para a educação superior.

Todos esses limites e contradições da política para a educação superior podem ser vistos, com detalhes, nas seções apresentadas a seguir, elaboradas pelo Andes-SN a partir de seu Grupo de Trabalho em Política Educacional, com a contribuição do GT Carreira, que estiveram reunidos em São Paulo, nos dias 12 e 13 de janeiro, na ADUNIFESP. A essas análises se seguem um exame da contra-reforma da educação profissional e um estudo diligentemente elaborado pela Profa. Vera Jacob (ADUFPA), que, a partir das reflexões do GTPE, faz comentários artigo a artigo do documento em discussão na presente publicação.

## **A Diretoria**

## **I - O Anteprojeto de dezembro de 2004 é tão somente um capítulo de um projeto de redefinição neoliberal da educação superior brasileira<sup>1</sup>**

Ao apresentar, em 6 de dezembro de 2004, o Anteprojeto da Lei da Educação Superior (que estabelece normas gerais para a Educação Superior, regula o Sistema Federal da Educação Superior e dá outras providências – versão preliminar), o governo Lula da Silva tenta caracterizá-lo como sendo o “marco zero” da reforma pretendida para esse nível educacional.

Essa caracterização, entretanto, não condiz com a realidade, pois,

*A investida contra o ensino superior público e gratuito é bastante antiga. Antes constava de recomendações dos acordos MEC-USAID (sobretudo a partir dos anos 60) e nos dias atuais, de orientações do Banco Mundial para a reforma desse nível de ensino, assim resumidas: fomentar a diversificação de instituições públicas e privadas; incentivar as instituições públicas a buscar diferentes fontes de financiamento; redefinir as funções do Estado, enfatizando a autonomia e a responsabilidade institucional; e adotar políticas pautadas na qualidade e na equidade. (MURANAKA e MINTO, Revista Universidade e Sociedade nº 15, 1998, p. 65-75).*

Em que pese os avanços fundamentais da Constituição Federal, a força do lobby privatista não passou despercebida. Em seu Art. 213 possibilitou que o Estado seguisse no caminho de sua desresponsabilização para com o financiamento do ensino público – não destinando verbas públicas somente para o sistema público de ensino. Além disso, permite a dissociação do tripé ensino-pesquisa-extensão, na medida em que, de acordo com o seu § 2º, “As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.” (grifo nosso). Portanto, abriu-se a possibilidade de o

Poder Público garantir apenas o ensino.

Entretanto, cabe ressaltar que o teor das propostas mencionadas tem sido viabilizado pelo contexto mais amplo: o da Reforma do Estado brasileiro a partir do início nos anos 90, com os governos Collor de Melo e Itamar Franco, que promoveram o desmantelamento do aparato técnico-operativo dos serviços públicos a partir de 4 eixos principais: 1) estabelecimento de metas de inflação; 2) redução do déficit público; 3) privatização das empresas estatais; e 4) enxugamento de pessoal e de recursos financeiros - justamente os dogmas do neoliberalismo. No âmbito da Educação, em especial no governo Collor, o MEC já preconizava mudanças “necessárias” à Educação Superior, cujo objetivo central era a diversificação das instituições de ensino superior brasileiras, notadamente com a criação de “centros de excelência” (responsáveis pela produção de conhecimento redefinido a partir do mercado), sendo às demais instituições delegado o papel de “escolões de ensino superior”.

Todo esse arcabouço foi transformado em instrumentos legais, durante a década de 90, sob os dois governos de Fernando Henrique Cardoso, principalmente por meio de emendas constitucionais (EC), a exemplo da EC nº 19, que determinou a Reforma Administrativa.

No plano internacional, o Consenso de Washington estabelecia quatro mecanismos básicos para o modelo de Estado desejado: 1) a desregulamentação do controle estatal sobre as atividades econômicas e sociais; 2) a privatização; 3) a descentralização das atividades antes desempenhadas pelo Estado e 4) a concentração dos mecanismos de controle na esfera do Executivo. Dando conseqüência a estas determinações, FHC foi eleito sob a “aura” da modernidade, da racionalidade técnica e da eficiência, introduzindo a “proibidade administrativa” a partir de princípios pretensamente científicos. Na Educação, influentes agentes formuladores de políticas educacionais, vinculados às agências internacionais, expressavam em seus textos as diretrizes desejáveis para o ensino superior nos países em desenvolvimento, baseando-se no cumprimento de quatro funções distintas: *a) formar elites, que pensariam melhor, assumiriam a liderança e exerceriam o papel de críticos; b) formar profissionais liberais cujas características demandariam apenas um ensino específico; c) formar técnicos com o domínio de conhecimentos práticos*

*requeridos pelo mercado de trabalho; e d) formar pessoas com educação geral, não voltadas para uma única profissão, demandando menor investimento (Id., ibid. apud Moura e Castro, Folha de S. Paulo, 02/09/1996, Caderno 3, p. 10).*

A aprovação do projeto do Executivo de LDB, em dezembro de 1996 (em detrimento do projeto discutido com as entidades representativas da área), no que se refere à educação superior, contribuiu para a materialização dessas idéias, ao classificar, por exemplo, as instituições de ensino superior em universidades, faculdades e institutos ou escolas superiores.

A eleição de Lula da Silva à presidência esteve condicionada, por opção própria, à consecução dos acordos firmados com o FMI (julho 2002) e com as agências financeiras internacionais (como o Acordo com o FMI de novembro 2002), principalmente no que tange à complementação da Reforma do Estado iniciada pelos governos anteriores.

No âmbito da educação, objeto desta análise, coube ao governo Lula da Silva a concretização da reforma do ensino superior. Entretanto, como o bom aluno que deseja fazer mais do que manda seu mestre, as transformações que estão sendo levadas a cabo promovem uma reforma em toda a educação brasileira.

A fim de não dar visibilidade ao seu projeto, apresentando um projeto pronto e acabado (como ocorreu na reforma da Previdência), o MEC empenha-se em fazer aprovar de forma não democrática aquilo que o governo considera central para a nova configuração do ensino no Brasil (SINAES, PROUNI, Lei de Inovação Tecnológica, PPP, Regulamentação das Fundações Privadas), deixando a consolidação de outras medidas para ser “amplamente discutida pela sociedade” no Anteprojeto de Lei da Educação Superior.

O governo Lula da Silva aprofunda as políticas adotadas anteriormente, a título de avaliação da educação superior, centralizando-as por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), almejando um maior controle do Poder Público.

A Lei nº 10.801, de 14/04/2004, instituiu o SINAES, que trata da responsabilidade sobre o credenciamento, o reconhecimento e o funcionamento dos cursos de graduação. Instrumento este considerado como necessário, pelo governo, para avaliar as instituições de ensino

públicas e também as privadas. A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), nomeada exclusivamente pelo governo e majoritariamente governista em sua composição, passará a centralizar todo esse processo. O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) é instituído, com um caráter de premiação-punição, sendo inclusive considerado como componente curricular obrigatório e devendo constar do histórico escolar do estudante.

Dessa forma, o SINAES caracteriza-se como um mecanismo de regulação-ajuste da educação superior ao novo desenho de sistema pretendido pela “reforma”, contribuindo

, particularmente, para a indiferenciação entre as instituições públicas e privadas, orientação que é congruente com a dos organismos internacionais.

O Programa Universidade para Todos (PROUNI) cumpre o papel de operacionalizar as parcerias público-privadas (PPP) na educação superior. Ainda que no texto de lei aprovado no Congresso sobre as PPP não se explicita claramente a inclusão da educação como área sujeita a contratos de gestão, por meio de parcerias público-privadas, o PROUNI de fato institucionalizou a possibilidade de tais contratos, diluindo a fronteira entre o público e o privado.

Os acordos firmados entre o governo e a iniciativa privada permitem isenções fiscais às instituições que aderirem ao PROUNI. O montante dessas isenções, se arrecadado e repassado para as redes públicas de ensino superior, possibilitaria a criação de aproximadamente 4 vezes mais vagas que aquelas propagandeadas pelo governo, considerando apenas as instituições federais. Nas palavras do ministro da Educação, Tarso Genro, o PROUNI significa a “expropriação de vagas mediante indenização” (Revista ADUSP nº 32, abril de 2004), ou seja, o governo define o PROUNI como sendo uma proposta de inclusão social, de democratização do acesso da população de baixa renda ao ensino superior.

Em nome desse pretense acesso, que em momento algum garante a permanência, fica escamoteada uma questão fundamental, a “oferta” de educação de qualidade questionável para os pobres. Isso porque o PROUNI não prevê mecanismos efetivos de controle sobre a qualidade do ensino ministrado pelas instituições credenciadas. Ademais, segundo o presidente da Associação Brasileira de

Mantenedoras de Ensino Superior – ABMES: (...) *se o governo federal, através de seus técnicos, considera mais vantajosos trocar isenções fiscais por bolsas de estudos em instituições privadas, é porque ele próprio não acredita que esse mesmo resultado possa ser conseguido com as instituições federais.* (Folha de S. Paulo, 12/01/2005, Painel do Leitor, Caderno A, p. 3).

Nesse movimento de Reforma da Educação Superior também merece destaque a aprovação da Lei de Inovação Tecnológica (**LEI No 10.973, de 2 de Dezembro de 2004**). Com o atual quadro de deterioração salarial e as precárias condições de trabalho, essa lei institucionaliza a mercantilização do conhecimento produzido nas instituições públicas com a promessa de melhoria das condições ali presentes. Na realidade, o campo empresarial irá definir, de acordo com os seus interesses, o tipo de pesquisa e de conhecimentos que serão produzidos, subordinando tais instituições ao mercado, se quiserem que seus projetos sejam financiados.

Além disso, o professor será impelido a assumir o papel de “empreendedor”, com a responsabilidade de captar recursos, podendo, inclusive, deixar suas funções acadêmicas e científicas para se tornar um empresário. Ademais, contando com o amparo de recursos públicos! Permite também que o governo contrate empresas privadas para a realização de pesquisas dentro das instituições públicas, inclusive privilegiando os interesses específicos dessas empresas. Isso caracteriza uma outra inserção das PPP no âmbito da educação.

O Decreto nº 5.205/2004, que regulamenta as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, estabelece, em seu art. 1º, que as instituições públicas mencionadas e as fundações de apoio, privadas, poderão celebrar (...) *contratos ou convênios, mediante os quais essas últimas prestarão às primeiras apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão, e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, por prazo determinado.* Esse mecanismo oficializa e amplia o papel que tais fundações, ditas “de apoio”, têm desempenhado no interior das instituições públicas de viabilizar “parcerias”, sobretudo com a iniciativa privada, gerenciando recursos financeiros oriundos de contratos, convênios e projetos, inclusive permitindo a contratação de pessoal.

Se, antes, as relações entre as instituições públicas e essas

fundações de caráter privado propiciavam algumas práticas, no mínimo duvidosas - a burla de licitações, a complementação salarial indevida, a captação de verbas (o famoso “Caixa Dois”) como mecanismo de complementação financeira para a manutenção de várias das atividades institucionais -, agora a íntegra desse decreto cumpre o papel de legitimar tais práticas outrora consideradas ilegais. Por exemplo, o § 5º do art. 1º autoriza explicitamente a dispensa de licitação pública para os contratos mencionados e também o § 2º do art. 5º permite a concessão de bolsas para os servidores públicos que participem das atividades previstas em contratos, convênios e projetos.

Essas breves considerações atestam que o Anteprojeto da Lei de Educação Superior mantém a mesma lógica do que foi até aqui mencionado, não podendo, portanto, ser caracterizado como o “marco zero” da reforma da educação superior almejada pelo governo.

Valendo-se de um discurso de aparência progressista, o governo tenta convencer a sociedade de que o seu projeto significa a modernização da educação superior. Tal “modernização” coincide – no essencial – com aquilo que está previsto nas agendas do Banco Mundial, do BID e da CEPAL para as instituições de educação superior públicas: acesso por cotas e não por medidas universais; programas de “estímulo” à docência (GED); instrumento padronizado de suposta avaliação da qualidade do desempenho estudantil (ENADE); definição de planos de desenvolvimento institucional com a ingerência do setor empresarial; “avaliação” por meio do SINAES e financiamento na forma de “orçamentação global”. Desse modo, o governo objetiva impor uma associação linear e estreita entre a organização e o funcionamento dessas instituições e o pragmatismo gerencial que deve orientá-las.

Coincidindo também com a agenda da OMC e do ALCA, esse Anteprojeto admite, pela primeira vez na história do país, que a educação seja um campo específico para investimentos estrangeiros.

Vale recuperar algumas das diretrizes presentes nas iniciativas governamentais que fundamentam a concepção desse “novo” Anteprojeto: a consolidação da privatização – agora também por meio de parcerias público-privadas – como o vetor da oferta da educação superior; a naturalização do fato de que os (poucos) jovens das classes populares que terão acesso à educação superior receberão um ensino de qualidade drasticamente inferior; a transformação das universidades

em “Organizações Sociais”, instituições essas que prestam serviços demandados pelo capital sob a roupagem de “inovação tecnológica”; a conversão da educação tecnológica em um braço da ação empresarial e de regulação do acesso e da exclusão aos empregos; e a hipertrofia do controle governamental (“produtividade” e “eficiência” reguladas por suposta avaliação) e do mercado (financiamento e utilitarismo) sobre a universidade pública, inviabilizando a autonomia e, principalmente, a liberdade acadêmica.

O Anteprojeto assimila diversas matrizes que traduzem a concepção do Banco Mundial. Esta incorporação desenha uma instituição muito distinta da sustentada pelo conceito de “público”, inviabilizando o que é essencial na universidade: a autonomia, o exercício da crítica, a liberdade acadêmica, tidas como obstáculos ao papel social (na esfera do mercado) que essa instituição deve cumprir. Ignora-se, assim, que a educação é processo e, como tal, demanda tempo e espaço próprios, que não podem ser condicionados pela imposição de uma lógica empresarial.

Em suma, o governo Lula da Silva tem assumido e difundido a ideologia dos organismos internacionais, conformando a educação pública em setor mercantil balizado pelos valores neoliberais.

Nas seções a seguir serão caracterizados as principais nervuras do Anteprojeto: a definição de um papel social para a universidade que desfigura o ethos acadêmico, em favor de sua referência no mercado, o movimento centrífugo que fragmenta e diferencia a educação superior (afastando, ainda mais, o país da meta de um sistema nacional de educação) e o radical redimensionamento da autonomia universitária em benefício da hipertrofia do poder governamental em todas as esferas da vida acadêmica e do encolhimento das verbas públicas a serem repassadas as instituições federais.

## **Fragmentação e Diferenciação da Educação Superior**

A partir dos anos 30, a concepção de sistema nacional de educação permeou os debates, propostas e políticas para a educação que configuraram o desenho das modalidades de ensino no país. Entretanto, na prática, o que se observa são ações institucionais que

separam ou que expressam ambigüidades no que se refere às responsabilidades entre os entes federados.

Nos anos 90, a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional nº 9394/96, recolocou a questão do sistema nacional de educação no centro dos desafios políticos, visto que normatizou responsabilidades entre os entes e criou possibilidades para a configuração de três sistemas de educação: federal, estadual e municipal.

A complexidade dessa questão esteve presente nos fóruns, CONEDs, e seminários que aconteceram durante os anos de tramitação da Lei nº 9394/96. E mesmo assim, o texto aprovado introduziu a Organização da Educação Nacional substituindo a concepção de sistema nacional de educação construída nos debates dos fóruns e entidades da educação. Na prática, as ações institucionais no campo da educação são de fragmentação das modalidades de cada nível, tratando-os com legislação separada e diferenciada.

A educação é um dos instrumentos para o desenvolvimento social, cultural, político e econômico do país, portanto, direito inalienável do cidadão e responsabilidade do Estado quanto ao seu financiamento público. Nesse sentido, exige-se a criação de um Sistema Nacional de Educação, nos moldes descritos no PNE: Proposta da Sociedade Brasileira, que articule, coordene e otimize as ações nos diversos níveis e modalidades de ensino. Tal Sistema é:

*(...) concebido como expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira pela educação tendo como finalidade precípua a garantia de um padrão unitário de qualidade nas instituições públicas e privadas em todo o país. (...) As ações do Sistema Nacional de Educação, eixo central da organização da educação nacional, devem simplificar as estruturas burocráticas, descentralizar os processos de decisão e execução, fortalecer as escolas e as unidades prestadoras de serviços, articular a educação escolar com as ações educativas produzidas no interior dos movimentos populares, valorizar os processos de avaliação institucional.*

Uma política para a efetivação dessa compreensão de sistema pressupõe a criação do Fórum Nacional de Educação<sup>2</sup>, sua instância máxima de deliberação, composto com (...) *ampla representação dos setores sociais envolvidos com a educação* e sendo responsável pela política nacional de educação e, principalmente, pela definição de diretrizes e prioridades dos planos nacionais de educação e sobre a execução orçamentária para a área.

A implementação dessa nova política organizacional, aliada à revisão das atribuições e da composição do Conselho Nacional de Educação (CNE)<sup>3</sup>, que, por sua vez, seria o *órgão normativo e de coordenação do Sistema*, que disporia de *autonomia administrativa e financeira*, seria também composto com *ampla representação social*, coordenaria a política nacional de educação, articulando-a com as políticas de outras áreas, ao se articular com o poder legislativo e o executivo, com a comunidade educacional e a sociedade civil organizada. Considerando as dimensões continentais do país, a diversidade regional, a pluralidade étnico-cultural e os desafios educacionais a serem enfrentados para alcançar 15% da população brasileira ainda analfabeta, a concepção de sistema nacional de educação evitaria a dispersão de esforços, diminuiria a competição pelos recursos financeiros e permitiria a construção do necessário padrão unitário de qualidade da educação.

Entretanto, o Anteprojeto estabelece normas gerais apenas para a educação superior e regula o Sistema Federal de Educação Superior, aprofundando a fragmentação da educação nacional. Ao tratar em separado os níveis e modalidades de ensino, o governo federal exime-se da responsabilidade de efetivar ações integradas que conduzem a um sistema nacional de educação. Assim, ao invés de propiciar as condições necessárias à criação de um sistema nacional de educação, valorizando a construção coletiva dos fóruns e entidades, direciona-se para o caminho oposto, constituindo-se em um obstáculo considerável à realização desse objetivo.

No texto, a articulação entre níveis da educação é tratada de forma marginal. Apesar de reafirmar a validade dos Arts. 16 e 17 da Lei nº 9.394/1996 (LDB), modifica a conceituação de Sistema Federal de Ensino presente na LDB, ao transformá-lo, aparentemente, no Sistema Federal de Educação Superior, o qual exclui as autarquias que oferecem

exclusivamente educação básica e educação profissional, subordinada diretamente à União. Dessa forma, estão em situação indefinida várias autarquias federais, como o Colégio Pedro II, o Instituto Benjamin Constant, colégios militares e escolas agrotécnicas não transformadas em CEFET.

Embora o Anteprojeto, no inciso 4º do art. 35, preveja como *princípio* para as universidades federais *a integração com os demais níveis e modalidades de ensino*, mantém e acirra a competição por recursos federais, entre os níveis de ensino. A competição aludida é evidenciada no parágrafo único do art.41, quando afirma que fica deduzida da aplicação anual de 75% da receita da União constitucionalmente vinculada à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, a complementação federal aos Fundos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

A colaboração entre os sistemas federal, estadual e municipal que ofertam a educação superior, também é tratada superficialmente no Anteprojeto, estando apenas referida nos objetivos citados para a educação superior, no inciso V, do art. 3º: *comprometimento institucional do Sistema Federal de Educação Superior com os demais sistemas de ensino e com o desenvolvimento científico, tecnológico e cultural do País*. No inciso V do art.31, tal comprometimento é reduzido a uma diretriz imprecisa: *colaboração com os sistemas de educação superior dos estados*. Em contradição com a idéia de colaboração, o art.33 diz que a *União, mediante convênios, poderá delegar aos estados a competência para autorização e supervisão do funcionamento de instituições privadas de educação superior não-universitárias, cabendo a definição de diretrizes complementares ao sistema de ensino estadual correspondente*.

A própria concepção de educação superior, apresentada no documento oficial aprofunda o caráter fragmentador das políticas educacionais em curso. Citamos, como um dos exemplos para elucidar esse caráter, a atual política para a Educação Profissional e Tecnológica (EPT) contida no documento *Subsídios para discussão do Anteprojeto de Lei Orgânica da Educação Profissional e Tecnológica* e no conjunto de medidas já aprovadas para a EPT. Por meio de decretos leis, o MEC encaminha ações paralelas na tentativa de impor suas definições para

educação brasileira, são eles: o Decreto nº 5205/04, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio; o Decreto nº 5224/04, que dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica; o Decreto nº 5225/04, que transforma os CEFETs e os centros privados de educação tecnológica em instituições de ensino superior e dispõe sobre a avaliação de cursos e instituições; e o Decreto nº 5154/04, que revoga o Decreto nº 2208/97 e regulamenta a LDB no que diz respeito à educação profissional. Apesar do debate sobre as conseqüências perversas do Decreto 2208/97 para a educação profissional, o Decreto 5154/04 apesar de prever a integração do ensino médio ao ensino técnico, mantém a concomitância e a subsequência, com as escolas optando por unir ou manter separado o ensino médio e o ensino técnico de nível médio. Com isso, o governo ignora a concepção defendida pelos educadores da educação profissional e tecnológica baseada na formação integral e no trabalho como princípio educativo, integrada à educação básica como um referencial para estruturar e organizar o sistema público de ensino.

Esse conjunto de medidas, ao invés de fazer valer para essas instituições a mesma regulamentação que está sendo proposta para a educação superior, pretende criar um subsistema de educação profissional. Essa lógica de fragmentação, que vem sendo naturalizada desde a introdução das reformas neoliberais nos anos 90, é frontalmente contrária à perspectiva de formação omnilateral, cultural crítica, com sólidos conhecimentos acadêmicos, científicos, éticos e políticos.

Ao ser analisada a definição das modalidades de educação superior, contida no art. 7º, torna-se evidente a intenção de mercantilizar a educação, quando são restringidos os programas de pós-graduação aos cursos de mestrado e doutorado, estando apenas estes e os cursos de graduação com gratuidade garantida, e isso apenas em parte das instituições federais de ensino superior. Além dos cursos e das atividades de extensão, ficam, assim, os cursos de especialização e de aperfeiçoamento e outros cursos caracterizados como *programas de formação continuada*, abertos para a captação de recursos, com o enriquecimento e fortalecimento dos grupos privados no interior das universidades públicas. Estão colocados, assim, vários marcos legais para a desresponsabilização do Estado em relação ao financiamento

das instituições públicas.

Os programas, cursos e atividades de extensão são compreendidos como atividade de educação superior, bem como as atividades e os programas de formação continuada, que permitirão ao estudante a obtenção de *certificado comprobatório dos correspondentes estudos superiores*.

No caso específico da extensão, o ANDES-SN defende que:

*“As atividades de extensão, seja pela prestação de serviços à comunidade, seja por outro mecanismo, devem ser concebidas e estruturadas como instrumento de formação acadêmica, de apoio às atividades de pesquisa e extensão à comunidade, **não estando, portanto, subordinadas ao objetivo de captação de recursos para a complementação de verbas na dotação orçamentária.** (grifo nosso)<sup>4</sup>”*

Além de reforçar a lógica mercantilista, a proposta do governo pretende quebrar em definitivo a indissociabilidade prevista constitucionalmente entre ensino, pesquisa e extensão, preceito caro aos educadores, necessário para que a educação superior atinja de fato seus objetivos.

Outra definição, que assume importância prática na configuração da educação superior, segundo a reforma pretendida no Anteprojeto, é encontrada no art. 8º, em que são apontados sete campos do saber: Educação; Ciências Exatas e da Terra; Engenharia e Ciências Tecnológicas; Ciências Biológicas e da Saúde; Ciências Agrárias; Ciências Humanas e Sociais; Letras e Artes. Tal definição não confere com a que vem sendo adotada internacionalmente, e também pelo INEP, quando da classificação dos cursos superiores, sendo ainda mais restritiva. Apenas a título de exemplo, nesta classificação não há lugar para os cursos de filosofia. No plano da constituição dos cursos e das perspectivas interdisciplinares potencialmente dadas, a relação de campos não contempla situações de reorientação curricular, possíveis como práticas de autonomia didático-pedagógica-científica e administrativa. Licenciaturas, Arquitetura, Administração, Direito, Serviço Social, Psicologia estariam inseridos em qual campo do saber?

Os arts. 13, 25 e 27 do Anteprojeto elucidam as intenções de

utilizar a delimitação dos campos do saber para a caracterização das instituições: universidade, centro universitário e faculdade. Além disso, há a possibilidade da existência de universidades especializadas por campo de saber. Abre-se a perspectiva do credenciamento, como universidade, de instituições privadas com atuação exclusiva em campos menos onerosos do ponto de vista material e profissional, diversificando a oferta para o consumo desenfreado de diplomas, sem a correspondente base de estudos e de formação humana e profissional. Quanto à organização da educação pública de nível superior, pode-se vislumbrar o rebaixamento curricular, na tentativa de adequação à perda/insuficiência de recursos.

Os centros universitários estão sendo definitivamente legalizados pelos arts 25 e 26. Estão, pois, instituídos por lei os “escolões”; serão centros universitários todas as instituições de ensino superior que oferecerem apenas ensino e tiverem programa institucional de extensão, sem exigência dos programas de pesquisa. No entanto, gozarão de autonomia didático-científica-administrativa, à exceção de criar, organizar e extinguir cursos. Algumas preocupações: onde foi parar o preceito constitucional do tripé pesquisa-ensino-extensão, como orientador da educação superior? Como pode ser instituído um padrão unitário de qualidade, sendo que nos centros universitários é diminuída a exigência da contratação do professores com dedicação exclusiva e reduzida à metade a exigência de titulação, com o agravante de ser permitida a alternativa do título de mestre ou doutor?

Por fim, a diferenciação entre as instituições de ensino superior não se dá apenas na sua organização. O art. 12, § único, determina que, tendo em vista *a redução de desigualdades sociais, regionais e locais*, o MEC poderá *definir regiões e situações* em que seja suficiente a *obtenção de conceitos de qualidade* rebaixados, em um nível, em relação à exigência geral de serem *satisfatórios, situados nos dois níveis superiores da escala estabelecida...* Mais uma vez é facilitado o atendimento, pela iniciativa privada, da demanda reprimida, por exemplo, nas regiões norte e nordeste onde se projeta um mercado lucrativo por pelo mais 20 anos.

A política de diferenciação do acesso envolve ações compensatórias, pontuais e focalizadas que privilegiam o setor privado. Agravada pela ausência de políticas que assegurem a permanência dos

estudantes nas IES, não garante a universalização, tão pouco o direito de todos à educação superior de qualidade.

No art. 3º do Anteprojeto, ao tratar da expansão de vagas, o governo apropria-se das demandas dos movimentos sociais que colocam em pauta a exigência de oportunidade de acesso ao ensino superior, propondo a ampliação da fração de vagas públicas, a qual atualmente encontra-se na faixa de 14%, para 40% do total. Como não há previsão de financiamento crescente, na proporção necessária, é quase certo que essa ampliação, se efetivada, aconteça com enorme perda de qualidade por meio de centros universitários, federais, estaduais, ou mesmo municipais, que dispensam investimento em pesquisa e em qualificação docente ou então pela introdução do ensino a distância, especialmente danoso se aplicado à formação de professores. Vale ressaltar que a meta anunciada de alcançar, no setor público, o percentual de 40% das vagas do ensino superior até 2011 significa simplesmente retroceder à situação em que nos encontrávamos 10 anos atrás.

A política para o acesso ao ensino superior, alardeada como possibilidade de inclusão, é representada pelo Programa Universidade para Todos, que busca legitimar medidas populistas, assistencialistas e focalizadas, que objetivam o crescimento do setor privado em detrimento do setor público, conforme determinação do Banco Mundial. Além do vestibular, que configura exclusão de oportunidade a número considerável de estudantes, as outras formas de ingresso ao ensino superior para o segmento mais pauperizado da população (ENEM, sistemas de cotas, etc.), se constituem numa conjugação de mecanismos facilitados para preencher vagas em instituições privadas que oferecem formação aligeirada, visando à terminalidade (certificações) e não a processos formativos plenos e integrais, a fim de atender às determinações dos organismos internacionais.

Para assegurar a consecução do projeto de parceria público-privada, em que a educação se antecipa por intermédio do PROUNI, o Ministro da Educação realiza a pré-seleção para o ingresso ao programa, valendo-se de dados socioeconômicos, declarados nos formulários do ENEM, seguidos pelas instituições privadas, as quais poderão escolher outras medidas para ampliar a ocupação de vagas. Vale ressaltar que o Ministro Tarso Genro admitiu a possibilidade de revisão dos critérios

relativos à seleção dos candidatos.

Há, ainda, uma séria ameaça à qualidade da educação superior quando, na seção IV, art. 56 a 63 do capítulo II do Anteprojeto é apresentado e regulamentado o *Primeiro Emprego Acadêmico*, dentro do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego. Os contratos, pela CLT, destinam-se tanto a estudantes de graduação quanto a estudantes de pós-graduação; têm duração mínima de 12 meses e referem-se, respectivamente, à execução de atividades de extensão e de ensino, no último caso, na função de instrutores ou monitores, na mesma instituição superior de ensino na qual estejam matriculados. Como requisitos são listados os seguintes: idade entre 16 e 24 anos; ausência de vínculo empregatício anterior; renda mensal/*per capita* de, no máximo, um e meio salários-mínimos; frequência regular nos respectivos cursos, em instituição superior pública ou em cursos de educação de jovens e adultos. Dessa forma, ao não haver menção à possível contribuição das atividades para o desenvolvimento formativo dos estudantes que as executam, fica caracterizada a simples substituição de mão-de-obra de docentes mais experientes por estudantes selecionados primordialmente por critérios não-acadêmicos.

### **Autonomia: regulamentar para ressignificá-la e restringi-la**

Fruto de intensa mobilização da comunidade universitária, o art. 207 da Constituição Federal consagrou o princípio da autonomia como uma norma de eficácia completa e imediata, bastante em si, cujo alcance deve ser extraído da doutrina, isto é, da própria Constituição. A norma garantiu que as universidades “gozam” de autonomia quanto aos fins (didático-científica) e quanto aos meios (administrativa e de gestão financeira e patrimonial), assegurando, entretanto, essa prerrogativa às instituições que praticam a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. Assim, protegidas por preceitos constitucionais importantes, a universidade poder-se-ia converter em um espaço público de produção de conhecimento.

Distintamente dos anseios da comunidade acadêmica comprometida com a educação pública, que defende simultaneamente a autonomia e o caráter estatal das universidades, os neoliberais reivindicam, alternativamente, a autonomia de linhagem liberal inglesa. Para essa corrente de pensamento, considerada por Hayek como a única

genuinamente liberal, somente no mercado as instituições podem ser autônomas. Desse modo, o Banco Mundial passa a sustentar, notadamente a partir de “Lições Derivadas da Experiência” (1994), que as universidades para serem autônomas devem se desvencilhar das “amarras do Estado” rumo ao mercado. A associação universidade-empresa passa a ser um norte permanente dessa política. Idealmente, os usuários devem “guiar” as instituições de ensino e, por isso, as demandas locais de mão-de-obra devem pesar decisivamente na definição da sua função social (característica presente no Anteprojeto do MEC - versão 6/12, doravante Anteprojeto) em detrimento de uma lógica política fundada na igualdade, na solidariedade e na busca de padrão unitário de qualidade para todo o território nacional.

No Brasil, desde Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso até o presente, já no governo de Lula da Silva, é essa perspectiva que orienta as políticas para a educação superior. Cardoso logrou avanços importantes com a reforma administrativa, que define que as universidades deveriam ser organizações sociais. Lula da Silva, por sua vez, tem criado os novos marcos jurídicos para tornar as macrorreformas de Cardoso uma realidade no país. A efetivação da reforma da Previdência (fundos de pensão), o fortalecimento das políticas de bolsas, o controle “por objetivos” e a inovação tecnológica são fundamentos da nova universidade.

Todo o Anteprojeto é marcado pela implementação da autonomia neoliberal, que visa a submeter as instituições de ensino superior aos interesses do mercado, e pela hiperconcentração de poder nos órgãos de governo. Trata-se de uma autonomia muito distinta da assegurada no art. 207 da Constituição Federal, pois pretende conferir ao governo e ao mercado o poder de definir os aspectos mais fundamentais da vida universitária.

Ao restringir os recursos públicos a patamar inferior ao atualmente existente, cria condições para que a universidade dependa do mercado para captar recursos e tenha na interação mercantil o seu próprio éthos, aprofundando o capitalismo acadêmico. As interações com o mercado podem se dar em marcos muito mais amplos do que em qualquer outro período histórico por meio de PPP. Com efeito, conforme as parcerias público-privadas (PPPs), o setor privado assume cada vez mais o controle de funções essenciais do Estado e da infra-estrutura da

sociedade, recebendo para isso recursos públicos como subsídios diretos e indiretos aos lucros privados, transformando direitos e bens públicos em serviços a serem devidamente mercantilizados e se apoderando progressivamente de todas as esferas da reprodução social da vida. Também a produção do conhecimento obedecerá a essa lógica conforme a Lei de Inovação Tecnológica.

## **Autonomia ou heteronomia?**

O Anteprojeto retoma as bases da LDB e avança na explicitação das condições de auto-organização e autonormação, nos marcos do neoliberalismo.

### a) Estatuto

**O principal instrumento do autogoverno da universidade, o Estatuto**, expressa o princípio da autonomia de autonormação, por isso, é necessário examinar como o referido Anteprojeto o caracteriza. Em primeiro lugar cumpre destacar que o Anteprojeto não estabelece que o seu fundamento jurídico é a Constituição Federal, restringindo o seu amparo legal à LDB e a si próprio. Este aspecto não é secundário, pois a força do Estatuto advém de seu fundamento constitucional. O Estatuto, assim ressignificado, acaba se convertendo em um instrumento para a redução do escopo da autonomia consagrada no art. 207, Constituição Federal.

Considerando que a Carta Magna sustenta que o autogoverno deve obedecer ao princípio da gestão democrática, a elaboração do Estatuto dever-se-ia dar de forma democrática pela comunidade universitária no âmbito de cada instituição, em congressos estatuintes. As entidades organizadas no FNDEP, entre as quais se inclui o ANDES-SN, defendem que a composição do congresso deveria ser paritária, visto que a universidade é um feixe de interesses compartilhado entre docentes, estudantes e técnicos-administrativos. A pretensão heteronômica do Anteprojeto é evidente. A aprovação do Estatuto, **no caso das instituições públicas**, não se esgota no âmbito de cada instituição. A sua aprovação está submetida a um duplo crivo: **a**

**aprovação do CNE** (locus de poder privatista) e ao **poder de veto do Ministro** - art. 37. A preocupação (pueril?) de não se confrontar com o setor privado é evidente. Enquanto o Anteprojeto determina para as universidades federais a necessidade de aprovação de seus estatutos pelo CNE e de sua homologação pelo Ministro, para as IPES, limita-se a mencionar a necessidade de registro em órgãos pertinentes - art. 64, 3 e art. 71- que sequer são definidos.

b) Gestão democrática : escolha de dirigentes, conselhos e PDI

O Anteprojeto determina todos aspectos do governo da vida acadêmica, avançando definições que não estão previstas na Carta Magna (com base na lógica *sui generis*, se a Constituição Federal não é explícita na definição de um determinado aspecto, o Anteprojeto pode defini-lo). Desse modo, estabelece que os conselhos devem ser compostos majoritariamente por docentes. No caso da escolha de dirigentes, apesar de prever eleição direta para os dirigentes máximos nas instituições federais, um aspecto, sem dúvida positivo, mantém a preponderância do voto docente, negando, inclusive, a prática consuetudinária que já consagrou o voto paritário em praticamente todas as IFES. No caso das instituições privadas, o quadro ainda é pior. O Anteprojeto se omite sobre as questões substantivas da gestão democrática, não prevendo sequer eleição direta para os dirigentes máximos, mencionando apenas a escolha de um dirigente, em nível de pró-reitor, por meio de eleição da comunidade.

Ademais, a pretexto de aproximar a universidade da sociedade, prevê “conselhos comunitários” com atribuições e composição não estabelecidas pela universidade. A considerar a prática existente no governo de Lula da Silva, em especial a verificada no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, criado com a colaboração do atual Ministro da Educação, é possível prever que “os melhores cidadãos”, a saber, os empresários, banqueiros, as grandes ONGs ligadas ao setor empresarial terão ampla supremacia. Isso não seria algo inédito na história da educação superior. Esse é o modelo adotado nos *Colleges* e nas universidades estadunidenses. Em que consiste a sociedade civil no caso das instituições estadunidenses? Um estudo realizado em 1986 (antes do fundamentalismo dos Bush) indica que 37% dos conselhos

diretivos eram compostos por empresários, 12%, por representantes de confissões religiosas, e apenas 3% eram de docentes.

O art. 18, II e V, explicita como o conselho comunitário social deve ser constituído: “a organização de **conselho comunitário social**, constituído por representantes da sociedade civil, da própria instituição e da administração pública, direta e indireta, responsável pela supervisão e acompanhamento de suas atividades<sup>5</sup>. Esse conselho objetiva assegurar a participação da “sociedade civil” em matérias relativas ao ensino, à pesquisa, à extensão, à administração e ao planejamento da universidade - art. 20. Entre as prerrogativas desse novo conselho está a avaliação do desempenho da instituição e do cumprimento do PDI definido no art. 28.

O PDI é uma modalidade de contrato de gestão

*Art. 28, IX - proposta de termo de compromisso de atendimento, a ser firmado pela instituição com o Ministério da Educação, dos objetivos e metas especificados no PDI, em especial quanto aos projetos de expansão e qualificação institucional propostos.*

*Art. 46, § 2º Os objetivos e metas especificados no PDI servirão de base para a celebração de protocolo de compromisso de seu atendimento, entre as instituições federais de educação superior e o Ministério da Educação, em especial quanto aos projetos de expansão e qualificação institucional que dependam de novos investimentos.*

*§ 4º Respeitado o disposto no art. 41, a expansão das instituições federais de educação superior será definida pelo Ministério da Educação mediante análise do PDI de cada instituição e respectiva avaliação de desempenho, segundo critérios definidos em regulamento.*

Todas as dimensões do trabalho acadêmico, das esferas administrativa e financeira, e as metas de expansão deverão ser minuciosamente apresentadas no PDI, e será o MEC, que irá avaliar se a instituição faz jus às prerrogativas da autonomia. No que se refere aos aspectos pedagógicos, os vínculos com o mercado serão rigorosamente fiscalizados.

É importante sublinhar, ainda, que os mesmos problemas são encontrados nas atribuições e composição do CNE, que permanecem inalteradas no Anteprojeto. Desse modo, a regulamentação continuará atendendo aos empresários da educação, tal como nos dias de hoje.

c) uma regulamentação para reduzir a autonomia

A regulamentação da autonomia restringe o alcance do preceito constitucional das instituições públicas, visto que ao definir minuciosamente toda a vida acadêmica da instituição reduz o alcance do dispositivo constitucional. Ademais, apesar de toda a pretensão detalhista, possui lacunas muito significativas como, por exemplo, não conceitua a autonomia didático-científica, ao mesmo tempo em que impõe uma estrutura para os cursos inspirada na Reforma de 1968, reforçando a existência de ciclo básico/ profissional que, apesar de não obrigatório, irá pesar na avaliação das instituições. A função social da universidade, com o PDI, perde a sua universalidade, pois este vincula-a ao desenvolvimento regional e local, tal como vem sendo propugnado pelo BM. Além disso, o **termo de compromisso** da instituição confere ao MEC o poder de identificar o interesse público e a responsabilidade social (como? Com quais critérios? Com que legitimidade?), bem como o poder de estabelecer quais as políticas de ação afirmativa são as mais adequadas. Com essas regulamentações, o Anteprojeto retira toda a autonomia de avaliação da universidade. Como se não bastasse o avanço do controle governamental, o Anteprojeto estabelece que o PDI será homologado pelo Ministro. Como, em todo Anteprojeto, pretende fazer das instituições acadêmicas centros de assistência social, o poder conferido ao MEC colocará a universidade a serviço dos programas de governo.

Finalmente, um aspecto, que não é menor, e que **agrava a perda de autonomia**: as procuradorias das IFES serão confiadas à Procuradoria Geral Federal - art. 85. Assim, as universidades não poderão, no gozo da autonomia e, portanto, de seu autogoverno, **dispor de meios para um posicionamento autônomo no judiciário. A Procuradoria Geral converte-se num aparato heteronômico.**

**Diversificação das fontes de financiamento/ financiamento**

Em 2003, a União alocou o equivalente a 0,6% do PIB na educação superior, montante que é cerca de 20% menor do que no espartano ano de 2000, no governo Cardoso. No governo Sarney, correspondia a 0,97% do PIB (1989) e, no período Itamar, a 0,91%. A vertiginosa queda não decorre de uma suposta queda da arrecadação federal que, ao contrário, subiu de 17% para 25% do PIB em dez anos. Atualmente, o país não aplica mais 4% do PIB em toda a educação pública. Estudo do INEP indica que o país deveria chegar a 8% do PIB, até 2011, para estabilizar em 6-7%. É importante frisar que o padrão de financiamento das instituições públicas no Brasil é muito distinto do existente nos países da OCDE (2000): cerca de 78% dos gastos em educação superior eram públicos. No Brasil de hoje o setor público não chega a gastar 50%.

Como já foi enfatizado, o Anteprojeto repete inúmeras vezes o seu compromisso com o futuro das instituições públicas. Se essa afirmação correspondesse à verdade, teríamos a mudança no padrão de financiamento do setor federal. Vejamos.

A proposta do Executivo estabelece no art. 41 que: *A União aplicará, anualmente, nas instituições federais de educação superior, nunca menos de setenta e cinco por cento da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino.*

Quanto recurso teríamos se essa regra estivesse em vigor?

Para fazer o cálculo é preciso levar em conta que:

1. as receitas computadas no cálculo são apenas dos impostos, isto é, as contribuições não entram no cálculo dos 18% constitucionais – CPMF, COFINS, fontes de quase 2/3 das receitas da União. Assim, a base bruta de cálculo é muito menor do que as “receitas da União”.
2. a base de cálculo exclui a complementação da União a ser repassada ao FUNDEB, caso este seja aprovado (prevista em R\$ 2 bilhões), e a DRU (20% sobre o total das receitas de impostos).

Apenas como índice de referência, os gastos correntes das IFES foram em 2002 de R\$ 7,9 bilhões e cerca de R\$ 7,4 bilhões em 2003 e muito perto deste último montante em 2004. Com a nova sistemática, quanto recurso novo seria aportado nas instituições federais?

A expectativa dos 13,5% da receita líquida de impostos (correspondentes a 75% dos 18% constitucionais) realmente não é alvissareira, ao contrário. Conforme José Marcelino de Rezende Pinto (2004), em 2003, esse percentual foi equivalente a R\$ 7,4 bilhões. Entretanto, com a DRU (que tomou 4,14 bi da educação), o total seria **reduzido a apenas R\$ 4 bilhões**.

É certo que o art.42 prevê que as IFES não poderão receber menos do que no exercício imediatamente anterior e, portanto, as IFES continuam dependendo do jogo parlamentar e dos contingenciamentos da área econômica e que o art. 43 exclui do orçamento das IFES os gastos com aposentados e pensionistas que correrão por conta do Tesouro “sem prejuízo de seus direitos específicos” (uma quimera após a reforma da Previdência). Grosso modo, a folha dos aposentados, excluindo os precatórios, requer cerca de R\$ 2,8 bilhões. Somando com os R\$ 4 bilhões da subvinculação, teremos R\$ 6,8 bilhões. Falta dinheiro para fechar as contas, mesmo tendo como referência um orçamento que mantém as instituições em condições de indigência.

O problema central é que o Anteprojeto não permite antever um novo padrão de financiamento público para as IFES. A fonte extra pode ser encontrada no mesmo art. 42, § 2º: *Excluem-se do cálculo a que se refere o caput:III - as receitas próprias das instituições federais de educação superior, geradas por suas atividades e serviços* e no art. 46, que define como verbas suplementares para atender as metas do PDI “receitas próprias geradas por suas atividades e serviços”, institucionalizando a captação de recursos, e contribuição orçamentária complementar - art. 46, 3. O Anteprojeto explicita a prerrogativa de - art. 16,XI - *firmar contratos, acordos e convênios*. Essa prerrogativa, usual em instituições públicas, tem de ser vista sob um novo prisma considerando a Inovação Tecnológica e a Lei de PPP. No novo contexto, a prerrogativa de celebrar contratos pode ser a porta de entrada das referidas parcerias não por meio das fundações, como vem sendo feito

nas IFES, mas de modo orgânico na própria instituição.

Outra fonte previsível de recursos advém do **fim da gratuidade** dos cursos de formação continuada oferecidos pelas IFES – seqüenciais, especialização, aperfeiçoamento etc. Nunca é demais lembrar que a Constituição Federal de 1988, no inciso IV do art. 206, o qual afirma a *gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais*, garante-a para todas as modalidades de ensino, em particular também nas IES públicas. No entanto, o inciso XII do art. 35 do Anteprojeto que trata da universidade federal, limita essa gratuidade ao *ensino de graduação e de pós-graduação (mestrado e doutorado)*, excetuando, portanto, a extensão e todas as demais modalidades de curso. Assim, o texto fere claramente o dispositivo constitucional, favorecendo os cursos de pós-graduação *lato sensu* e de extensão pagos existentes em várias universidades públicas (federais e estaduais) e estimulando a sua proliferação.

Ademais, ao não incluir item específico sobre a gratuidade para as IES estaduais e municipais, torna legal a cobrança da educação superior por estados e municípios, justificando o que atualmente já se verifica em algumas instituições estaduais e o que é praticado, como regra e abertamente, por meio de fundações, no âmbito municipal.

A “orçamentação global” - art. 44, 45 - prevista para 2008, para aquelas instituições que cumprirem o contrato de gestão (Plano de Desenvolvimento Institucional aferido pelo sistema de avaliação) é outra fonte de enorme preocupação. Considerando que a **carreira nacional somente observará o piso**, poderá haver deslocamento de rubricas (de pessoal para custeio e vice versa). É certamente uma importante janela que poderá permitir que a União se desobrigue com a totalidade da folha de pagamento das IFES.

Um ponto que, à primeira vista, merece destaque positivo é o descredenciamento junto ao MEC e ao MCT das fundações de apoio privadas das instituições habilitadas ao orçamento global - art.44. Contudo, um exame mais acurado dissipa todo o otimismo. O PDI atrela a universidade a fins utilitaristas e, como esse PDI é condição necessária para a Orçamentação Global, é possível aduzir que as fundações privadas simplesmente não serão necessárias, visto que a própria instituição estaria cumprindo as suas funções.

## NOTAS

<sup>1</sup> Participaram da elaboração destes estudos, pelo GTPE: **ANDES-SN – Diretoria:** Céres Maria Torres, Gilberto Pereira, Roberto Leher, Maria Rosimary Soares dos Santos e Paulo Marcos Borges Rizzo. **Seções Sindicais:** ADUFF - Gelta T. Ramos Xavier; ADUFPA - Vera Jacob; ADUFFel - Althen Teixeira Filho e Fabiane Tejada da Silveira; ADUFRJ - Elen Martins, Janete Luzia Leite, Maria Cristina Miranda e Salatiel Menezes; ADUFSCAR - Gil Vicente Reis Figueiredo; ADUnB - Rodrigo Dantas; ADUNEB - Ronalda Barreto Silva; ADUNICAMP - Cecília A. L. Collares e Maria A. Moysés; ADUNIFESP - Soraya Smaili; ADURN - John Araújo e Maria Aparecida de Queiroz; ADUR-RJ - Aloísio J. J. Monteiro e Frederico José Falcão; ADUSP - Lighia B. Horodynski e César Augusto Minto; APES - Joacir Melo; APUFPR - Cláudio A. Tonegutti e Lafaiete Neves; APUFSC - Carlos Soares, Magaly Mendonça e Maria da Graça Nóbrega Bollmann; ASPUV - Ranah Manezenco; SEDUFMS - Carlos Alberto da Fonseca Pires e Clovis R. J. Guterres; SINCEFET-MG – Ana Lúcia Barbosa Faria e Hélcio Queiroz Braga; SINDOCEFET-PR - Domingos Leite Lima Filho e Edson Fagundes; **Outras Entidades:** UNE/CONLUTE: Julia Ebehardt; SINASEFE: Marcos Neves, Carlos Roberto Coelho Martins e Tânia Guerra.

<sup>2</sup> Neste ponto, cabe a denúncia da apropriação indevida do nome, cunhado no PNE da Sociedade Brasileira, de Fórum Nacional de Educação, que no § 2º do art. 30 é apresentado como *órgão consultivo* da Câmara da Educação Superior do CNE, sob o nome de Fórum Nacional da Educação Superior e como *instância de articulação com a sociedade*.

<sup>3</sup> Cabe lembrar que o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FEDEP) encaminhou aos deputados (Carta nº 030/03 de 22/8/03) sua proposta de CNE, com atribuições e composição, de acordo com o Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira.

<sup>4</sup> Caderno ANDES n 2, p.33-92, Brasília, out.2003

<sup>5</sup> . O conselho comunitário social será constituído pelo reitor da universidade, que o presidirá; pelo vice-reitor, que o substituirá em seus impedimentos; por representantes do Poder Público de qualquer nível de governo; e, sempre com participação majoritária, por representantes de entidades de fomento científico e tecnológico, entidades corporativas, associações de classe, sindicatos e da sociedade civil.

## II - Anteprojeto de lei do MEC

*Vera Lúcia Jacob Chaves\**

### **Apresentação**

O Ministério da Educação entrega a versão preliminar do Anteprojeto da Lei de Educação Superior. Este documento é o resultado de um processo de trabalho com o qual contribuíram a comunidade acadêmica, entidades da sociedade organizada, lideranças sociais, intelectuais e políticas, técnicos e especialistas do campo da educação.

Este documento defende conceitos e estabelece procedimentos para que a Educação Superior cumpra sua missão e exerça as responsabilidades que lhes são atribuídas pela Constituição. Restabelece o papel do Estado como mantenedor das Instituições Federais de Ensino Superior e regulador do Sistema Federal de Educação Superior. Define, também, as condições objetivas que permitem o efetivo exercício da autonomia, garantida no Art. 207 da Constituição Federal. Autonomia, prerrogativas e responsabilidades acadêmicas estão articuladas a objetivos que devem garantir o acesso e a permanência nas instituições, assim como ensino de qualidade aferido por processos participativos de avaliação e executados por mecanismos democráticos de gestão. Da mesma maneira, torna-se explícito o comprometimento do Governo com a qualificação e o fortalecimento da universidade pública .

A Reforma da Educação Superior é um estímulo à inovação do pensamento brasileiro e ao fortalecimento de sua inserção no cenário internacional. As mudanças propiciadas por esta Lei certamente contribuirão para liberar energias criadoras contidas pela falta de condições adequadas ao pleno exercício das atividades científicas, culturais e intelectuais. A educação é a prática e a formação de valores. As atuais e futuras gerações transformadoras da história deste país devem poder encontrar, em todas e em cada instituição de ensino superior, ambientes propícios ao exercício da liberdade, solidariedade, diversidade e ética, para que possam se comprometer com o futuro do Brasil.

A entrega deste documento abre uma nova fase no processo republicano de reflexão e transformação da educação superior brasileira. A

partir de agora, o Ministério da Educação estará recebendo contribuições para a formulação do Anteprojeto de Lei da Educação Superior. Trata-se, portanto, de um documento que possamos recolher críticas, sugestões e opiniões visando à redação do anteprojeto definitivo.

Este processo é o testemunho de um compromisso: a educação superior brasileira tem a missão estratégica e única voltada para a consolidação de uma nação soberana, democrática, inclusiva e capaz de gerar a emancipação social. Esta proposta traduz a visão política expressa no Programa de Governo Lula, reafirmada no debate público, nas críticas e consensos de que o projeto de nação está intrinsecamente vinculado aos destinos da educação superior.

## **Tarso Genro**

Ministro de Estado da Educação

### **Comentário**

Diferentemente do discurso de Tarso na entrega do documento às entidades de que esse seria um **marco zero** para a discussão com a sociedade sobre a reforma da educação superior, é importante ressaltar que outras medidas já implementadas pelo governo integram a reforma tais como: SINAES; Lei de Inovação Tecnológica; ProUni; Parceria Público Privada; Decreto regulamentando as Fundações de Apoio e a Lei Orgânica da Educação Profissional e Tecnológica.

O anteprojeto é o 3º documento elaborado pelo governo para a reforma da educação superior. O 1º foi o documento da Comissão Interministerial (2003); o 2º foi elaborado pelo MEC denominado Documento II (Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior).

Com esse anteprojeto o governo pretende não apenas regular a educação superior no país, mas controlar, definir regras e limitar a autonomia universitária em vários aspectos tanto para as IES públicas como para as IES privadas, o que, em última instância, representa a desconstitucionalização do art.207 da CF, atingindo mortalmente o ensino superior público, gratuito, autônomo.

Apresenta uma concepção reduzida de educação “A educação é a prática e a formação de valores” e instrumental – o objetivo da educação superior é formar profissionais para o mercado de trabalho.

É, no mínimo, contraditório ao afirmar que a partir de agora estará recebendo as contribuições das entidades e já no primeiro parágrafo da apresentação afirma que esse documento foi elaborado a partir das contribuições da comunidade acadêmica. Se o projeto incorporou essas contribuições por que a comunidade acadêmica e diversas entidades tem manifestado críticas acirradas contra o anteprojeto?

**ANTEPROJETO DE LEI**  
**Versão preliminar**  
**6 de dezembro de 2004**

Estabelece normas gerais para a educação superior, regula o Sistema Federal da Educação Superior e dá outras providências.

**TÍTULO I**

**DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**CAPÍTULO I**

**DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º. Esta Lei estabelece normas gerais para a educação superior, regula o Sistema Federal da Educação Superior e dá outras providências.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, sem prejuízo do disposto nos arts. 16 e 17 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996:

I - as instituições públicas de educação superior mantidas pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, constituídas como pessoas jurídicas de direito público, ainda que detenham estrutura de direito privado;

II - as instituições de educação superior criadas ou mantidas pela iniciativa privada;

*III - as instituições de pesquisa científica e tecnológica, públicas ou privadas, e as entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica, no que couber;*

IV - as fundações de apoio, constituídas na forma da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, bem como as suas congêneres, públicas ou privadas, no que couber.

### **Comentário**

Desde o 1º artigo observa-se a centralidade do projeto em deslocar o eixo do público para o privado ao admitir-se que IES públicas possam ser constituídas como pessoas jurídicas de direito público com estrutura de direito privado.

As fundações de apoio de direito privado no interior das IES públicas serão mantidas com a mesma finalidade: captação de recursos no mercado e promover a privatização interna dessas IES. As fundações aparecem também em outros artigos com destaque para o § 3º do art.44.

Art. 2º. A educação superior cumpre **função social** quanto às atividades de ensino, pesquisa e extensão, desenvolvidas e prestadas em seu âmbito.

### **Comentário**

A expressão **função social** aparece deslocada e, aparentemente sem uma definição mais precisa. Qual seria o significado de função social?

Art. 3º. A educação superior atenderá aos seguintes objetivos:

I - formação de recursos humanos em padrões elevados de qualidade;  
II - formação e qualificação de quadros profissionais, inclusive por programas de extensão universitária, cujas habilitações estejam especificamente direcionadas ao atendimento de necessidades do desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico regional, ou de demandas específicas de grupos e organizações sociais, inclusive do mundo do trabalho, urbano e do campo, voltados para o regime de cooperação;

III - qualidade de ensino, em caráter estável e duradouro, nas instituições de educação superior, públicas e privadas, como condição de ingresso e permanência no Sistema Federal da Educação Superior;

IV - integração crescente das instituições de educação superior com a sociedade, pela oferta permanente de oportunidades de acesso aos bens culturais e tecnológicos, em especial quanto às populações de seu entorno ou área de influência;

V - comprometimento institucional do Sistema Federal da Educação Superior com os demais sistemas de ensino e com o desenvolvimento científico, tecnológico e cultural do País;

VI - redução de desigualdades regionais, mediante políticas e programas públicos de investimentos em ensino e pesquisa e de formação de professores e pesquisadores;

VII - expansão da rede pública de instituições de educação superior, pela criação de universidades, centros universitários e faculdades, e pelo aumento da oferta de vagas, de modo a garantir a igualdade de oportunidades educacionais, com a meta de alcançar o percentual de 40% (quarenta por cento) das vagas do sistema de ensino superior até 2011.

### **Comentário**

A educação superior é reduzida a formação e qualificação de recursos humanos. A pesquisa e produção do conhecimento não são incluídas como objetivo da educação superior sendo tratada dentro de um programa de “redução das desigualdades” o que indica claramente uma concepção instrumental de educação separando o ensino da pesquisa.

Sobre o significado de padrões elevados de qualidade ver art.7º §3º – que relaciona ao tempo de formação. Padrões elevados de qualidade significa cursos de graduação com no mínimo quatro anos de duração?

Aqui a extensão é compreendida também como ensino, no entanto, no inciso XII art.35, acaba a gratuidade do ensino oferecido por meio da extensão, ferindo a CF/88.

A concepção da regionalidade é discriminatória e significa reduzir as exigências da qualidade do ensino (parágrafo único do

art.12º). Ao contrário do que afirma, intensifica as desigualdades regionais defendendo para o Sul e Sudeste um ensino de melhor qualidade na medida em que os critérios de avaliação serão mais rigorosos.

A proposta de expansão retrocede à situação de 10 anos atrás. É importante ressaltar que não estão previstos os recursos orçamentários necessários para garantir tal expansão. Resta questionarmos se essa expansão se dará por meio da educação a distância, em particular na formação de professores?

Observa-se ainda que os itens III, IV, V e VII não são objetivos e sim metas.

Em síntese o anteprojeto não apresenta como se dará o financiamento das ações necessárias ao cumprimento dos objetivos e funções da educação superior.

Art. 4º. Sem prejuízo das finalidades estabelecidas pelo art. 43 da Lei nº 9.394, de 1996, a educação superior reger-se-á pelos seguintes preceitos:

I – promoção do exercício da cidadania e do respeito à dignidade da pessoa humana e dos direitos e garantias fundamentais;

II – **responsabilidade social** das instituições de educação superior, bem como das instituições de pesquisa científica e tecnológica, públicas e privadas;

III – aplicação de políticas e ações afirmativas na promoção da igualdade de condições, no âmbito da educação superior, por critérios universais de renda ou específicos de etnia, com vista à inclusão social dos candidatos a ingresso em seus cursos e programas;

IV – atendimento das necessidades definidas como de **interesse público**, no âmbito da educação superior, em razão dos interesses nacionais, especialmente com vista à **redução de desigualdades sociais e regionais** e ao incentivo ao desenvolvimento sustentável, em termos ambientais e econômicos, visando a uma integração soberana e cooperativa do país na economia mundial.

## Comentário

O termo **responsabilidade social** é seguidamente enfatizado em alguns momentos como sinônimo de público e, em outros, representando ações afirmativas. É feita uma confusão entre cumprir função social e fazer assistência social

As políticas e ações afirmativas assumem caráter de política compensatória, pontual, assistencialista, focal, de “alívio da pobreza” porque não garantem a universalização, o acesso e a permanência a todos os que querem estudar em um ambiente universitário com padrão unitário de qualidade. Além disso, fere a autonomia na medida em que exigirá a aplicação das ações afirmativas definindo inclusive os critérios a serem adotados nas IES.

O que e quem definirão o que é de interesse público? Aqui novamente ocorre a eliminação da fronteira entre o público e o privado já que será o interesse público que definirá a natureza da IES e não a sua organização jurídica. Em nome do interesse público se pretende reduzir as desigualdades regionais oferecendo aos pobres um ensino de pior qualidade.

Art. 5º. As instituições de educação superior exercerão sua **responsabilidade social** pela observância dos seguintes princípios, sem prejuízo do atendimento às demais disposições aplicáveis:

I – compromisso com a liberdade acadêmica, de forma a garantir a livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação;

II – atendimento das políticas e planejamento públicos para a educação superior, em especial quanto à criação e autorização de cursos de graduação e programas de pós-graduação;

III – gestão democrática das atividades acadêmicas, mediante organização colegiada das instituições, de modo a promover e garantir a cooperação das categorias integrantes de suas comunidades;

IV – participação da sociedade civil;

V – implantação de políticas públicas nas áreas de saúde, cultura, ciência e tecnologia, avaliação educacional, desenvolvimento tecnológico e inclusão social;

VI – garantia de contraditória e ampla defesa para aplicação de penalidades a professores, estudantes e servidores, técnicos e administrativos, na forma regulada no estatuto ou regimento da instituição, vedando-se punições ou perseguições de caráter político ou ideológico;

VII – garantia de liberdade de associação, organização e manutenção de professores, estudantes e servidores, técnicos e administrativos, por entidades próprias, para representação de suas respectivas categorias, inclusive sindicais, quando couber, assegurando-lhes condições físicas de funcionamento junto a suas bases de representação;

VIII – garantia da livre expressão de professores, estudantes, técnicos e administrativos, por si ou por suas entidades representativas, quanto aos interesses e pleitos de suas respectivas categorias, assegurado o livre acesso de dirigentes de entidades regionais e nacionais de representação das categorias referidas no inciso anterior;

IX – promoção da diversidade cultural e da identidade, ação e memória dos diferentes segmentos étnicos nacionais, valorizando os seus saberes, manifestações artísticas e culturais, modos de vida e formas de expressão tradicionais, em especial das culturas populares, indígenas e afro-Brasileiras.

### **Comentário**

No artigo 5º são estabelecidos os princípios que deverão garantir a responsabilidade social. Observa-se a incongruência e a incoerência expressas nos itens definidores demonstrando a intenção em estabelecer o controle ideológico de governos e do Estado sobre a universidade explicitados nas relações que serão estabelecidas entre Orçamento Geral da União (OGU); Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e Sistema Nacional de Avaliação (SINAES).

A concepção de “gestão democrática” está mais bem explicitada no art. 19 e art. 39.

A participação da sociedade civil é citada em outros artigos sem, no entanto, ficar claro o que o governo compreende por sociedade civil e por participação. Se for como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, a sociedade civil, provavelmente, será constituída majoritariamente pelos empresários. Maior detalhamento pode ser visto no artigo 20.

Observa-se ainda que a “garantia de liberdade de associação, organização” dos trabalhadores da educação é apenas aparente, pois no projeto de lei da reforma sindical o governo exercerá total controle sobre as organizações dos trabalhadores.

Art. 6º. A liberdade de ensino à iniciativa privada será exercida em razão e nos limites da **função social** da educação superior.

### **Comentário**

Novamente a questão da **função social** aparece agora relacionada à iniciativa privada. Fica clara a alteração profunda do significado de público e privado presente no documento.

As IES privadas exercem **função social** por atenderem ao público e poderão receber verbas públicas repassadas por meio do ProUni, do FIES e outras formas, estabelecendo definitivamente a política focal de cotas para atendimento da demanda da população pelo acesso ao ensino superior.

Art. 7º. A educação superior compreenderá:

I – cursos de graduação, compreendendo licenciaturas, bacharelados e cursos superiores de tecnologia, bem como outros cursos especializados por campo do saber, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente, devidamente classificados em processo seletivo;

II – programas de pós-graduação, compreendendo cursos de mestrado e doutorado, credenciados e em funcionamento regular, abertos a candidatos graduados que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de educação superior;

III – programas e atividades de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de educação superior;

IV – programas de formação continuada, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de educação superior, abrangendo:

- a) cursos de estudos superiores posteriores ao ensino médio ou equivalente, que não configurem graduação;
- b) cursos sequenciais por campo do saber, de diferentes níveis de abrangência;
- c) cursos de especialização, destinados a graduados;
- d) cursos de aperfeiçoamento e de treinamento, destinados a graduados.

§ 1º Pela conclusão dos cursos de graduação e dos cursos compreendidos pelos programas de pós-graduação, o estudante receberá diploma com validade nacional como prova da formação recebida por seu titular.

§ 2º Pela conclusão de cursos e atividades compreendidos em programas de extensão e de formação continuada, o estudante receberá certificado comprobatório dos correspondentes estudos superiores.

§ 3º Os cursos de graduação deverão ter o prazo mínimo de duração de três anos, sem prejuízo do estabelecimento de prazos mínimos mais extensos para cursos específicos e à exceção dos cursos que atenderem ao disposto no inciso I do Art. 3º, caso em que o prazo mínimo de duração deverá ser de quatro anos.

### **Comentário**

A definição sobre educação superior difere do que estabelece a LDB no art. 44, especialmente em relação à definição do que são os cursos de pós-graduação. De acordo com a LDB, art.44 inciso III: **“de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino.”**

Com essa nova definição tentam viabilizar a exclusão da gratuidade em estabelecimentos oficiais de todos os cursos e programas que não sejam de graduação ou de mestrado ou doutorado ferindo a constituição federal de 1988 (art.206). Dessa forma, os cursos de especialização e de aperfeiçoamento deixarão de ser de pós-graduação *lato-sensu* para serem considerados apenas programas de formação continuada e poderão ser custeados por meio de mensalidades pagas pelos alunos. Oficializa-se assim a cobrança desses cursos

que vem sendo efetuada no interior das IES públicas por intermédio das fundações de apoio privadas e que tem se constituído em importante fonte de captação de recursos privados para essas instituições.

Observa-se, ainda, a implantação da política dos mínimos encontrada no aligeiramento e encurtamento da formação por meio do rebaixamento dos cursos de especialização, dos cursos seqüenciais e na duração dos cursos regulares. Os cursos de elevada qualidade terão a duração mínima de 4 anos e os de qualidade inferior terão a duração mínima de 3 anos.

Art. 8º. Os campos do saber abrangidos pelas instituições de educação superior são:

I – Educação;

II – Ciências Exatas e da Terra;

III – Engenharia e Ciências Tecnológicas;

IV – Ciências Biológicas e da Saúde;

V – Ciências Agrárias;

VI – Ciências Humanas e Sociais;

VII – Letras e Artes.

CAPÍTULO II

DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

SEÇÃO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

### **Comentário**

São criados sete campos de saber o que difere das classificações adotadas internacionalmente e nas agências de fomento à pesquisa do Brasil.

Com essa nova estrutura de campos de saber, abre-se a possibilidade da constituição de universidades com atuação exclusiva em campos de saber menos onerosos do ponto de vista material e profissional, diversificando a oferta para o consumo desenfreado de diplomas. Ver arts: 13, 25 e 27.

Art. 9º. As instituições de educação superior classificam-se nas seguintes categorias:

I – públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II – privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Art. 10. Quanto à sua organização acadêmica, as instituições de educação superior, públicas e privadas, classificam-se em:

I – universidades;

II – centros universitários;

III – faculdades.

§ 1º As denominações de Universidade, Centros Universitários e Faculdade são privativas das instituições de educação superior, na forma de seus respectivos atos de credenciamento.

§ 2º A especialização por campos do saber de instituições de educação superior, a teor do parágrafo único do art. 52 da Lei nº 9.394, de 1996, se fará na forma do art. 8º desta Lei.

§ 3º A denominação de instituição de educação superior, especializada por campo do saber, em especial no que se refere à pós-graduação, também poderá referir sua peculiaridade.

### **Comentário**

A classificação apresentada neste artigo precisa ser observada em conjunto com os arts 13 e 25 que definem três tipos de universidade: universidade; universidade tecnológica; universidade especializada por campo de saber e três modalidades de centro universitário: Centro Universitário; Centro Tecnológico e Centros Universitários Especializados. A classificação das IES está relacionada aos campos de saber.

Art 11. As instituições de educação superior, para fins de determinação das prerrogativas que lhes são por esta Lei atribuídas, serão classificadas como universidades, centros universitários e faculdades, conforme o efetivo cumprimento dos requisitos pertinentes a cada tipo de instituição, especialmente os constantes nos arts. 13, 25 e 27 e seu parágrafo

único, respectivamente, e independentemente da sua denominação anterior à publicação desta Lei.

§ 1º A instituição de educação superior cujas prerrogativas de autonomia forem reduzidas em função de enquadramento, nos termos do caput, firmará protocolo de compromisso na forma do art. 10 da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

§ 2º Findo o prazo estipulado pelo protocolo de compromisso, a instituição passará a gozar das prerrogativas a que fizer jus e terá sua denominação alterada, conforme o cumprimento efetivo dos requisitos previstos por esta Lei.

### **Comentário**

A classificação das instituições de ensino superior será submetida à Lei 10.861 de 14 de abril de 2004 – SINAES – por meio de um protocolo de compromisso sistema que mantém rígido controle ideológico estatal sobre a universidade e possibilita a intervenção de organismos ligados aos interesses do capital dentro das universidades.

Art. 12. Sem prejuízo dos critérios utilizados pelo Ministério de Educação, na supervisão das instituições de educação superior, considera-se avaliação positiva, em especial para os efeitos dos arts. 13, 25 e 27 e seu parágrafo único, a obtenção de conceitos satisfatórios de qualidade, situados nos dois níveis superiores da escala estabelecida com base na Lei nº 10.861, de 2004, em cada uma das dimensões e no conjunto de dimensões avaliadas.

Parágrafo único. Com vista à redução de desigualdades sociais, regionais e locais, poderá o Ministério de Educação, em casos especiais, com base em indicadores apropriados, definir regiões e situações nas quais seja suficiente a obtenção de conceitos satisfatórios de qualidade, situados nos três níveis superiores da escala estabelecida com base na Lei nº 10.861, de 2004, em cada uma das dimensões e no conjunto das dimensões avaliadas.

## Comentário

Novamente aqui o documento amarra a constituição das IES ao SINAES, que exercerá o controle total da educação superior no país. Qualquer instituição seja pública ou privada ficará subordinada ao SINAES e a uma avaliação positiva que a situe nos dois níveis superiores de sua escala. O sistema de avaliação é extremamente centralizado, sendo coordenado e supervisionado por uma comissão (CONAES), colegiada, de apenas 13 membros, em sua ampla maioria escolhida pelo Poder Executivo para atuar de acordo com o interesse governamental.

Aqui aparece novamente a DISCRIMINAÇÃO REGIONAL, pois em nome da redução das desigualdades, diga-se para o atendimento às demandas do mercado especialmente nas regiões norte e nordeste, serão rebaixadas as exigências nos critérios de avaliação, acentuando-se as distorções e impossibilitando o alcance do **padrão único de qualidade** defendido pelo ANDES-SN e pelo PNE: Proposta da Sociedade Brasileira.

## SEÇÃO II DA UNIVERSIDADE

Art. 13. Considera-se universidade, para os efeitos desta Lei, a instituição de educação superior que atenda, no mínimo, aos seguintes requisitos:

I – estrutura pluridisciplinar, com oferta regular de no mínimo doze cursos de graduação em pelo menos três campos do saber, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelo Ministério da Educação;

II – programas consolidados de pós-graduação, com no mínimo três cursos de mestrado e um curso de doutorado, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelo Ministério da Educação;

III – programas institucionais de extensão em todos os campos do saber abrangidos pela instituição;

IV – pelo menos um terço do corpo docente em regime de tempo integral ou dedicação exclusiva, e pelo menos a metade com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado.

Parágrafo único. Sem prejuízo das exigências postas nos incisos III e IV

deste artigo, as universidades tecnológicas e as demais universidades especializadas deverão atender, no mínimo, aos requisitos de oito cursos de graduação, sendo seis em um único campo do saber, um curso de mestrado ou um curso de doutorado, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelo Ministério da Educação, bem como de programa institucional de extensão em seu campo do saber precípuo.

### **Comentário**

Apesar de estabelecer critérios **aparentemente rígidos** para a constituição das universidades observa-se no decorrer do artigo alguns condicionantes facilitadores para a criação de universidades, como por exemplo:

1. a universidade poderá ser formada por três campos de saber, podendo ser: Educação, Ciências Humanas e Sociais e Letras e Artes que deverão ter avaliação positiva podendo ser diferenciada regionalmente;

2. O condicionante de ter pelo menos 1/3 de corpo docente em regime de tempo integral **ou** DE na prática pode eliminar de vez a existência de regimes de dedicação exclusiva;

3. O condicionante de ter pelo menos metade com titulação acadêmica de mestrado **ou** doutorado permite que a titulação de mestrado seja predominante, além disso, as IES terão o prazo de **seis anos** para cumprirem o requisito (parágrafo único do art.87);

4. Em relação à pós-graduação o prazo para a constituição de curso de doutorado é extremamente longo: 8 anos (parágrafo único do art.87);

5. As exigências para a constituição das universidades tecnológicas e especializadas são extremamente reduzidas o que facilitará às IES privadas a constituição dessa modalidade de universidade.

Art. 14. Observado o disposto nos arts. 52, 53 e 54 da Lei nº 9.394, de 1996, a universidade, pública e privada, apresenta as seguintes características:

- I – autonomia universitária, com as prerrogativas a ela inerentes;
- II – responsabilidade social própria das instituições de educação superior;
- III – indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
- IV – geração de novos conhecimentos, nos programas de pós-graduação, de pesquisa e de extensão;
- V – observância dos seguintes preceitos:
  - a) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte, a ciência, a cultura e o saber;
  - b) manutenção de padrões elevados de qualidade na formação de recursos humanos;
  - c) pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;
  - d) articulação com a sociedade, em especial com a comunidade local e regional de sua inserção e situação;
  - e) integração com os demais níveis e modalidades de ensino;
  - f) igualdade de condições para o acesso e permanência discente na instituição;
  - g) inscrição gratuita para exame de acesso à educação superior para estudantes de baixa renda, conforme regulamento;
  - h) gestão democrática e colegiada da instituição;
  - i) valorização profissional dos docentes e servidores, técnicos e administrativos, da instituição.

### **Comentário**

A autonomia universitária é limitada a uma série de condicionalidades impostas pelo governo por meio do PDI, dos Estatutos e do SINAES.

A autonomia nas IES públicas de fato só poderá ocorrer se houver um aporte de recursos públicos. No documento, a autonomia é concebida como mecanismo para a captação de recursos e parcerias no mercado já que não há garantia de aporte de dinheiro público.

Art. 15. Sem prejuízo das atribuições asseguradas pelo art. 53 da Lei nº 9.394, de 1996, a autonomia universitária compreende a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

§ 1º A autonomia administrativa consiste na capacidade de auto-organização e de edição de normas próprias, no que concerne à escolha de seus dirigentes e à administração de recursos humanos e materiais.

§ 2º A autonomia de gestão financeira e patrimonial consiste na capacidade de gerir recursos financeiros e patrimoniais, postos à sua disposição pela União ou recebidos em doação, bem como os gerados pela própria instituição.

§ 3º A autonomia administrativa e a autonomia de gestão financeira e patrimonial decorrem e estão subordinadas à autonomia didático-científica, como meios de assegurar a sua efetividade.

### **Comentário**

Neste artigo tenta-se estabelecer a regulamentação do art.207 da CF/88. Fruto de intensa mobilização da comunidade universitária, o art.207 consagrou o princípio da autonomia como uma norma de eficácia completa e imediata, bastante em si, cujo alcance deve ser extraído da doutrina, isto é da própria constituição. A norma garantiu que as universidades “gozam de autonomia quanto aos fins (didático-científica) e quanto aos meios (administrativa e de gestão financeira e patrimonial), assegurando, entretanto, essa prerrogativa às instituições que praticam a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Todo o anteprojeto de lei é marcado pela implementação da autonomia neoliberal por meio de uma **hiperconcentração** de poder nos órgãos do governo e da liberação para que as IES possam gerar recursos financeiros captados no mercado desobrigando o Estado do financiamento do ensino superior público.

São artigos desnecessários, pois legislam sobre a constituição sendo, portanto, inconstitucionais. Para a efetivação da autonomia, basta a remoção de todos os entulhos autoritários que impedem que seja exercida em sua plenitude. Exemplos disso são a própria LDB (Lei 9394/96) em diversos dispositivos, a Lei 9192/95 que regulamentou a escolha dos dirigentes das IFES, o decreto que regulamentou as fundações privadas e a própria lei do SINAES.

Art. 16. A fim de garantir o exercício da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão, são asseguradas às universidades as seguintes prerrogativas:

I – criar, organizar e extinguir, em sua sede ou campus autorizado, cursos e programas de educação superior, obedecendo às normas gerais da União, e quando for o caso, do respectivo sistema de ensino;

II – fixar os currículos de seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;

III – fixar seus objetivos pedagógicos, científicos, tecnológicos, artísticos, culturais e sociais, bem como de educação para a democracia e cidadania;

IV – fixar o número de vagas em seus cursos e programas, de acordo com a capacidade institucional e as exigências do meio de seu entorno e área de influência;

V – estabelecer periodicamente o calendário acadêmico, observada a duração mínima do período letivo determinada pela lei;

VI – estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica e tecnológica, de produção artística e cultural e de extensão;

VII – conferir graus, diplomas, certificados e outros títulos acadêmicos;

VIII – registrar diplomas;

IX – estabelecer normas e critérios para seleção, admissão e exclusão de seus estudantes, assim como para aceitação de transferências;

X – promover a avaliação, interna e externa, de seus cursos e programas, com a efetiva participação de professores, estudantes e demais profissionais da educação;

XI – firmar contratos, acordos e convênios.

### **Comentário**

Novamente o exercício da autonomia didático-científica é condicionado ao atendimento de prerrogativas, dentre as quais o PDI, que deverá ser aprovado pelo MEC (art.28, item IX) e o SINAES.

Estabelece que as universidades poderão fixar os currículos de seus cursos e programas, no entanto, deverão observar as diretrizes gerais definidas pelo MEC e pelo CNE que por meio das diretrizes curriculares exercem o controle ideológico da educação superi-

or, desconsiderando a necessidade de uma base comum nacional defendida pelas entidades acadêmicas.

Ao mesmo tempo em que as universidades poderão estabelecer formas de acesso de seus estudantes no art. 34, §2º tal prerrogativa é limitada, pois obriga a utilização do ENEM.

A autonomia para realizar a avaliação interna e externa de fato não existe, pois a universidade terá que seguir as determinações da CONAES (Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior).

A única liberdade de fato que será concedida às universidades será a de firmar contratos, acordos e convênios.

Art. 17. A auto-organização da universidade far-se-á pela elaboração e alteração de estatuto, pelo qual suas atividades serão regidas, atendidas as peculiaridades regionais e locais.

### **Comentário**

Apesar de afirmar que o estatuto será o instrumento da auto-organização da universidade, nos artigos seguintes, ele é todo “amarrado” pelo governo e será utilizado na prática como elemento de controle do Estado sobre as universidades como veremos a seguir.

Art. 18. O estatuto da universidade deverá garantir a liberdade de pensamento, a livre produção e transmissão do conhecimento e, em especial, assegurar:

I – a organização da comunidade acadêmica em colegiados e órgãos de direção com capacidade decisória sobre assuntos relativos ao ensino, à pesquisa, à extensão e, no que couber, à administração e ao planejamento;

II – a participação em seus órgãos colegiados deliberativos de representantes dos corpos docente e discente, dos servidores, técnicos e administrativos, e da sociedade civil, observada a participação majoritária de docentes em efetivo exercício na instituição;

III – a proteção da liberdade acadêmica contra qualquer exercício abusivo

de poder, interno ou externo à instituição, no ensino, na pesquisa e na extensão;

IV – a gestão pluralista dos recursos da instituição, de modo a garantir a continuidade justificada de programas e projetos de ensino, pesquisa e extensão;

V – a organização de conselho comunitário social, constituído por representantes da sociedade civil, da própria instituição e da administração pública, direta e indireta, responsável pela supervisão e acompanhamento de suas atividades;

VI – a prévia tipificação de infrações disciplinares e de suas correspondentes penalidades, para os corpos docente e discente e para os servidores, técnicos e administrativos, bem como a regulação dos processos administrativos para sua aplicação;

VII – planos de carreira para o corpo docente e para os servidores, técnicos e administrativos;

VIII – a institucionalização do planejamento das atividades estruturais da universidade como atribuição de exercício permanente pela instituição.

### **Comentário**

O estatuto é a materialização do princípio da autonomia, no entanto, observa-se no documento que não há explicação sobre sua elaboração de forma democrática pela comunidade universitária no âmbito de cada instituição a ser realizada em congressos estatuintes com participação paritária, como defende o ANDES-SN e o PNE: Proposta da Sociedade Brasileira. Por outro lado, o estatuto estará submetido a um duplo crivo heteronômico: a aprovação do CNE (lôcus de poder privatista) e ao poder de veto do Ministro (Art.37) para as IFES. No caso das IPES o documento apenas menciona a necessidade de registro em órgãos pertinentes (Art. 64, §3º e art.71) que sequer são definidos.

Do art. 18 ao art. 21 o estatuto das universidades é totalmente “amarrado” definindo todos os aspectos da vida acadêmica: Conselhos compostos majoritariamente por docentes; na escolha de dirigentes, apesar de prever eleição direta para os dirigentes máximos nas IFES, mantém preponderância do voto docente; conselhos

comunitários com atribuições e composições não estabelecidas pelas universidades.

No estatuto, deve ser assegurada a “gestão pluralista dos recursos” indicando o estabelecimento da parceria público privada (inciso IV);

Os incisos II e V mencionam a participação da sociedade civil nos colegiados que poderão ser do setor empresarial, do chamado terceiro setor (ONGs) e a predominância docente nestes.

No inciso VII, menciona planos de carreira que a própria instituição deverá apresentar em seus estatutos e no PDI, diferenciando-se os planos por instituições. Aqui será assegurada a idéia do governo de “um plano nacional básico” com previsão de **remuneração diferenciada** por universidade (contradiz o art..92 das disposições transitórias).

Art. 19. Na organização da universidade, o estatuto deverá prever ao menos um colegiado superior de gestão, que funcionará como órgão máximo de decisão quanto às atividades didático-científicas, administrativas e financeiro-patrimoniais, e como instância recursal definitiva no âmbito da instituição.

### **Comentário**

A gestão democrática é limitada à organização colegiada da universidade, o que não garante a plena participação da comunidade nas decisões, na implementação das ações, no acompanhamento e na avaliação de todo o processo que se passa no interior da instituição. Para o Movimento Docente, a Gestão Democrática implica que os mecanismos de decisão, controle e gestão devam ser estruturados de tal forma que permitam a participação colegiada, paritária, dos três segmentos na definição da política institucional, o que deverá ser feito de forma transparente. A descentralização das ações e a prestação de contas públicas deverão ser princípios inerentes aos gestores, de todos os níveis, que têm um compromisso com a comunidade interna e com a sociedade em geral. É necessá-

rio a implantação de um modelo de gestão que envolva toda a comunidade nos processos de discussão e decisão das políticas de ação. Para tanto, deve-se criar *fori* como as assembleias universitárias que ampliem o debate e possam balizar as decisões do conselho universitário.

Art. 20. O conselho comunitário social, constituído com a finalidade de assegurar a participação da sociedade em assuntos relativos ao ensino, à pesquisa, à extensão, à administração e ao planejamento da universidade, terá as seguintes prerrogativas, sem prejuízo de outras que lhe possam ser estatutariamente conferidas:

I – viabilizar amplo conhecimento público das atividades estruturais da universidade, com vista à avaliação social de sua efetividade enquanto instituição;

II – opinar sobre o desempenho da universidade, mediante relatórios periódicos, os quais serão obrigatoriamente considerados no processo de avaliação da instituição, estabelecido pela Lei nº 10.861, de 2004;

III – examinar e opinar sobre o atendimento, pela instituição, do disposto nos arts. 13, 14 e 18 desta Lei;

IV – emitir relatório de avaliação quanto ao Plano de Desenvolvimento Institucional da universidade;

V – elaborar e encaminhar subsídios para a fixação das diretrizes e da política geral da universidade, bem como opinar sobre todos os assuntos que lhe forem submetidos.

Parágrafo único. O conselho comunitário social será constituído pelo reitor da universidade, que o presidirá; pelo vice-reitor, que o substituirá em seus impedimentos; por representantes do Poder Público de qualquer nível de governo; e, sempre com participação majoritária, por representantes de entidades de fomento científico e tecnológico, entidades corporativas, associações de classe, sindicatos e da sociedade civil.

### **Comentário**

Os conselhos comunitários sociais não são apenas consultivos da administração universitária: seriam verdadeiros **espiões-vigias**

do governo que, opinativos e avaliadores, fariam relatórios influenciando na próxima dotação orçamentária.

A universidade autônoma e socialmente referenciada deve estar sob a vigilância permanente da sociedade sempre cambiante, sim, mas não deve estar sendo vigiada por governos que logo após a posse perdem a representatividade, fazendo com que a sociedade, desiludida, passe a esperar anos por novas eleições.

A composição desse “Conselho Comunitário Social” já está toda definida pelo governo incluindo a dita “sociedade civil”. É importante lembrar o modo como o governo Lula pensa a sociedade civil resgatando a composição do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (proposto por Tarso Genro) majoritariamente governamental, empresarial e do chamado terceiro setor (ONGs) e outras congêneres. Os trabalhadores são parte residual dessa esfera de decisão.

Esse conselho terá a prerrogativa de aprovar o PDI, ou seja, de definir o futuro e os rumos da instituição.

Art. 21. As universidades, na forma de seus estatutos, poderão organizar os seus cursos de graduação, na sua totalidade ou em parte, em períodos de formação, os quais atenderão aos seguintes critérios:

I – estudos de formação geral, em quaisquer campos do saber, com a duração mínima de quatro semestres, com vista a:

- a) formação humanística e interdisciplinar;
- b) realização de estudos preparatórios para os períodos posteriores de formação;
- c) orientação para a escolha de carreira profissional.

II – estudos de formação profissional, em campo do saber específico, de acordo com a estrutura curricular estabelecida pela instituição.

§ 1º Os estudos de formação geral não implicam habilitação profissional.

§ 2º Pela conclusão dos estudos de formação geral, o estudante receberá certificado de estudos superiores, com validade acadêmica de âmbito nacional, como prova da formação recebida por seu titular.

§ 3º O atendimento do disposto no inciso I deste artigo será considerado positivamente na avaliação das instituições de educação superior.

## **Comentário**

Novamente a autonomia da universidade é desrespeitada neste artigo ao definir qual será a organização acadêmica dos cursos impondo uma estrutura curricular constituída por dois momentos estanques à formação: os estudos de formação geral e os estudos de formação profissional à semelhança da reforma universitária do governo militar de 1968, que impôs o ciclo básico e o ciclo profissional, experiência essa que não deu certo. A proposta aqui consegue ainda ser pior na medida em que estabelece a política de certificação com a emissão de “certificados de estudos superiores” após dois anos de estudos, o que caracteriza o aligeiramento na formação.

No § 3º, o governo demonstra como pretende conseguir que as universidades “acatem” suas determinações sobre a organização acadêmica dos cursos: por meio da avaliação que servirá como mecanismo da imposição da vontade do executivo sobre as universidades.

Art. 22. Para efeito da estruturação dos períodos de formação, as disciplinas ou atividades oferecidas pelas universidades serão agrupadas em conjuntos de disciplinas ou atividades de formação geral e de disciplinas ou atividades de formação profissional.

Art. 23. As disciplinas ou atividades de formação geral que tiverem caráter genérico por campo do saber poderão ser agrupadas em conjuntos próprios, para o efeito de constituírem fase preparatória aos estudos específicos de formação profissional nos cursos pretendidos em um mesmo campo.

Art. 24. Sem prejuízo da organização e pré-requisitos curriculares dos cursos oferecidos, poderá ser facultado ao estudante, desde o seu ingresso, matricular-se livremente nas disciplinas ou atividades do período de estudos de formação geral ou de formação profissional.

## **Comentário**

Com a possibilidade do estudante se matricular livremente na prática ocorrerá o retorno ao sistema de créditos adotado na Reforma Universitária de 1968 cuja finalidade principal foi a de dificultar a organização dos estudantes.

## **SEÇÃO III**

### **DO CENTRO UNIVERSITÁRIO**

Art. 25. Considera-se centro universitário, para os efeitos desta Lei, a instituição de educação superior que atenda, no mínimo, aos seguintes requisitos:

I – estrutura pluridisciplinar da instituição, com oferta regular de no mínimo seis cursos de graduação em no mínimo dois campos do saber específicos, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelo Ministério da Educação;

II – programa institucional de extensão, em pelo menos dois dos campos de saber, nos quais mantenha cursos de graduação;

III – um quinto do corpo docente, pelo menos, em regime de tempo integral ou dedicação exclusiva, e pelo menos um terço com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado.

Parágrafo único. Sem prejuízo da exigência posta no inciso III deste artigo, os centros universitários tecnológicos e os demais centros universitários especializados deverão atender, no mínimo, aos requisitos de quatro cursos de graduação em um único campo do saber, todos reconhecidos e com avaliação positiva pelo Ministério da Educação, bem como programa institucional de extensão no mesmo campo.

## **Comentário**

Os centros universitários criados por decreto no governo de FHC serão legalizados sendo instituído por lei o “colegião de 3º grau”. Serão destinados à oferta de ensino e programas institucionais de extensão (para que possam criar mais cursos pagos) não sendo exigido o desenvolvimento de pesquisa.

São permitidas duas modalidades de centros universitários: os centros tecnológicos e os centros especializados reduzindo ainda mais as exigências para sua constituição.

Como ter padrão unitário de qualidade se é diminuída a exigência de professores com Tempo Integral e dedicação exclusiva e é reduzida pela metade a exigência de titulação?

Art. 26. O centro universitário poderá exercer as prerrogativas dispostas no art. 16 desta Lei, com exceção da constante do inciso I.

§ 1º O centro universitário poderá propor, no mesmo campo do saber, a criação de cursos congêneres aos cursos de graduação, nos quais obtiver avaliação positiva, na forma do art. 12, *caput*, desta Lei.

§ 2º A aprovação da congenereidade e a definição do número inicial de vagas serão feitas pelo Ministério da Educação, com prioridade de análise e procedimento sumário, de acordo com a capacidade institucional e as exigências do meio de seu entorno e área de influência.

### **Comentário**

Os centros universitários, independentemente da modalidade institucional que tiverem, gozarão das mesmas prerrogativas da universidade com autonomia didático - científica e administrativa podendo inclusive criar, organizar e extinguir cursos desde que sejam do mesmo campo do saber. Poderão, ainda, registrar diplomas, o que hoje só é permitido às universidades.

E o preceito constitucional do tripé: ensino, pesquisa e extensão para exercer a autonomia?

## **SEÇÃO IV DA FACULDADE**

Art. 27. As faculdades poderão exercer as prerrogativas dispostas no art. 16 desta Lei, com exceção das constantes dos incisos I, IV, e VIII.

Parágrafo único. Poderão ser estendidas à faculdade, quanto aos cursos de graduação nos quais houver obtido avaliação positiva, na forma do art. 12, *caput*, desta Lei, no ato de reconhecimento e nas renovações

de reconhecimento posteriores, as seguintes atribuições de autonomia didático-científica próprias das universidades:

- I – ampliar o número de vagas, até o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) das vagas existentes, em cada etapa de renovação;
- II – registrar os diplomas conferidos.

### **Comentário**

As faculdades poderão ser criadas sem nenhuma restrição, pois não são estabelecidos nenhum requisito para sua criação. Legaliza-se dessa forma a criação de instituições que poderão oferecer ensino superior sem nenhuma exigência de qualidade e poderão, ainda, gozar das mesmas prerrogativas de autonomia didático-científica das universidades desde que os cursos tenham avaliação positiva. Será, ainda, permitido que essas instituições criem novas vagas e possam registrar diplomas o que hoje só é permitido às universidades.

Mais uma vez, será facilitado o crescimento acentuado do setor privado e de instituições sem o mínimo de qualidade na oferta da educação superior.

## **SEÇÃO V**

### **DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL**

Art. 28. As instituições de educação superior deverão elaborar, tendo por base seu planejamento estratégico, Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, a cada período de cinco anos, que conterá:

I – apresentação das perspectivas de evolução da instituição no período de vigência do plano;

II – o projeto pedagógico da instituição;

III – o projeto de desenvolvimento regional e local da instituição, conforme o disposto na Lei nº 10.861, de 2004, de modo a que a instituição alcance:

- a) atender às necessidades do desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico nacional e regional, em especial pelo estudo e elaboração de temáticas regionais;
- b) atender a demandas específicas de grupos e organizações sociais,

inclusive do mundo do trabalho, urbano e do campo;

c) integrar-se com a sociedade, em especial com as populações de seu entorno ou área de influência.

IV – os instrumentos de integração com a sociedade em geral, e com as comunidades locais e regionais de sua inserção, bem como com a comunidade acadêmica e científica, de modo a viabilizar pleno conhecimento público de suas atividades estruturais.

§ 1º O PDI deverá trazer:

I – o histórico da instituição, contendo sua implantação e evolução;

II – a descrição da situação atual da instituição, mediante dados quantitativos e qualitativos comprovados, ou cuja comprovação possa ser solicitada a qualquer tempo;

III – a estrutura organizacional e de gestão da instituição, bem como de órgãos e entidades congêneres, auxiliares e subsidiários, mantidos diretamente ou através de entidade mantenedora comum;

IV – os objetivos e metas que a instituição se propõe a realizar, no ensino, na pesquisa e na extensão, inclusive mediante projetos de expansão e qualificação institucional, com especial adequação ao disposto no art. 3º desta Lei;

V – os critérios de seleção pública para admissão de docentes e servidores, técnicos e administrativos;

VI – a indicação orçamentária dos recursos financeiros de que dispõe, com a especificação de sua fonte, incluídas as receitas próprias geradas por suas atividades e serviços, com sua alocação à realização dos objetivos e metas propostos, em especial novos investimentos;

VII – a indicação orçamentária dos recursos financeiros necessários à realização dos objetivos e metas propostos, em especial novos investimentos os quais dependam de serem obtidos em fontes estranhas à instituição;

VIII – o orçamento do exercício financeiro corrente da instituição, bem como o orçamento plurianual dos exercícios financeiros seguintes e as diretrizes orçamentárias aplicáveis;

IX – proposta de termo de compromisso de atendimento, a ser firmado pela instituição com o Ministério da Educação, dos objetivos e metas especificados no PDI, em especial quanto aos projetos de expansão e qualificação institucional propostos.

§ 2º A apresentação da perspectiva de evolução será fundamentada em

auto-avaliação da instituição, indicando suas potencialidades e carências e a proposta para sua otimização e correção.

§ 3º O projeto pedagógico da instituição conterà:

I – finalidades e objetivos da instituição, explicitado em documentos oficiais;

II – práticas pedagógicas e administrativas relacionadas com os objetivos centrais da instituição, identificando resultados esperados, dificuldades, carências, possibilidades e potencialidades;

III – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as receptivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, às bolsas de pesquisas, de monitoria e demais modalidades de incentivo à pesquisa;

IV – práticas institucionais que estimulam a melhoria do ensino, a formação docente, o apoio ao estudante, a interdisciplinaridade, inovações didático-pedagógicas e o uso das novas tecnologias no ensino;

V – relevância social e científica da pesquisa em relação aos objetivos institucionais;

VI – vínculos e contribuição da pesquisa para o desenvolvimento local ou regional;

VII – políticas e práticas institucionais e pesquisa para a formação de pesquisadores;

VIII – articulação da pesquisa com as demais atividades acadêmicas;

IX – concepção de extensão e de atuação social afirmada no PDI;

X – articulação das atividades de extensão com o ensino e a pesquisa e com as necessidades e demandas do entorno social;

XI – projeto de avaliação e acompanhamento das atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão, planejamento e gestão;

XII – infra-estrutura física e acadêmica, bem como a adequação da infra-estrutura para o atendimento aos portadores de necessidades especiais.

§ 4º O termo de compromisso, observadas a natureza jurídica, tipo institucional, identidade e características peculiares à instituição, deverá identificar o interesse público e a responsabilidade social que lhe são próprias e, ademais dos objetivos e metas especificados no PDI, conter também os comprometimentos e vinculações com a promoção das seguintes ações:

I – melhoria continuada da qualidade da educação superior oferecida,

em especial nos cursos de graduação, nas atividades de ensino, pesquisa e extensão;

II – oferta e expansão das atividades que envolvam a prestação de serviços essenciais às comunidades, mesmo sem remuneração ou retorno financeiro para a instituição, inclusive sob a forma de programas de extensão institucionalizados;

III – atendimento das necessidades básicas de manutenção, melhoria e expansão dos hospitais, centros de saúde e outros estabelecimentos congêneres vinculados à instituição, os quais funcionem como hospitais-escola ou equivalentes, em atividades de ensino, pesquisa e extensão;

IV – políticas e programas de ações afirmativas de promoção igualitária e inclusão social, com vista ao disposto no inciso III do art. 4º e, no que couber, nos arts. 47 a 51 desta Lei;

V – manutenção da área física e instalações da instituição, com especial proteção e preservação de bens característicos do patrimônio cultural brasileiro ou universal, integrados em seu patrimônio institucional.

§ 5º O PDI, e o correspondente termo de compromisso proposto com base em seus conteúdos, deverão ser aprovados pelo colegiado superior de gestão da instituição.

### **Comentário**

O PDI é uma modalidade de contrato de gestão (defendido por Bresser Pereira na Reforma Administrativa), que estará subsumido ao controle ideológico do MEC via orçamento e repasses. Está sujeito a orientações políticas do executivo, a suas políticas de ações afirmativas, de expansão e de formação como, por exemplo: as de formação a distância e de expansão de *campi* sem garantir o padrão de qualidade necessário.

Todas as dimensões do trabalho acadêmico, das esferas administrativa e financeira e suas metas de expansão deverão ser minuciosamente apresentadas no PDI, e será o MEC que avaliará se a universidade faz jus às prerrogativas de autonomia. No que se refere aos aspectos pedagógicos, os vínculos com o mercado serão rigorosamente fiscalizados.

Vincula a universidade ao desenvolvimento regional e local em

detrimento do universal atrelando-o ao desenvolvimento econômico e vinculando ao atendimento de demandas específicas de grupos e organizações sociais, tais como ONGs, grupos empresariais e outros, limitando a atuação da universidade ao atendimento de setores organizados da sociedade.

Por meio do PDI, o governo exercerá o **controle político, ideológico e financeiro** sobre as universidades, especialmente as federais, cujo plano deverá ser submetido à aprovação do Ministro da Educação.

Apresenta uma apropriação demagógica em relação às cotas como políticas focalizadas com rebaixamento das exigências para o acesso validando uma oferta diferenciada e populista.

Apesar da exigência na definição de seleção pública para a admissão de docentes e técnicos, no caso das particulares, será concedido prazo de dois anos para serem realizadas as seleções.

No inciso IX, estabelece que, no termo de compromisso a ser firmado com o MEC, a universidade deverá especificar as metas de expansão. Este item só pode ser compreendido ao analisarmos o art.46.

A auto-avaliação da instituição será monitorada pelo MEC e deverá seguir as determinações da CONAES.

Retoma-se aqui a responsabilidade social e o interesse público da instituição distorcendo o significado do público e do privado e abrindo brechas para que as IES privadas possam conseguir recursos públicos.

No inciso II, admite-se a cobrança das atividades que envolvam a prestação de serviços.

A prestação de serviços a ser realizada pela instituição, sem a mínima explicitação de recursos financeiros necessários para tais ações e de sua origem, pode resultar em programas assistencialistas pouco consistentes, incompatíveis com as atividades-fim universitárias no ensino, pesquisa e extensão.

Novamente as políticas de cotas são utilizadas de forma demagógica como política de inclusão social, o que, de fato, se constitui em política focalizada e populista de educação. (ver a proposta do ANDES-SN sobre este assunto na Agenda da Educação Superior).

Art. 29. O PDI constitui termo de compromisso da instituição de educação superior perante o Ministério da Educação, cujos posteriores aditamentos dependem de análise prévia e homologação por parte deste último.

### **Comentário**

Uma das principais funções do PDI será a de exercer o **controle total** sobre a educação superior no país e regular a expansão das universidades.

## **TÍTULO II**

### **DO SISTEMA FEDERAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

#### **CAPÍTULO I**

##### **DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 30. O Sistema Federal da Educação Superior compreende as instituições de educação superior, públicas federais e privadas, e os órgãos, entidades e serviços públicos de caráter normativo, administrativo e de apoio técnico existentes no âmbito da União.

§ 1º O Sistema Federal da Educação Superior tem como órgão normativo o Conselho Nacional de Educação, na forma da lei, e como órgão executivo o Ministério da Educação.

§ 2º O Sistema Federal da Educação Superior contará com o Fórum Nacional da Educação Superior, órgão consultivo da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, como instância de articulação com a sociedade.

§ 3º O Fórum Nacional da Educação Superior se reunirá periodicamente, por convocação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, a quem cabe a sua coordenação, e será obrigatoriamente ouvido durante a elaboração dos Planos Nacionais de Educação.

§ 4º Os sistemas estaduais de educação superior poderão instituir órgãos equivalentes ao Fórum Nacional de Educação Superior, os quais se articularão, em regime de colaboração.

## **Comentário**

Propõe-se um sistema federal de educação superior sem que tenhamos um sistema nacional de educação, tratando a educação superior de modo totalmente desarticulado. É uma parte sem o todo.

O Sistema Federal de Educação Superior será constituído por instituições públicas federais e privadas, excluindo-se deste as instituições públicas estaduais e municipais.

Prevê a criação de um fórum nacional de educação superior de forma vaga que deverá ser vinculado ao Conselho Nacional de Educação que terá um papel crucial na definição das políticas de educação superior. O CNE manterá, no entanto, a visão dominante da iniciativa privada uma vez que em sua composição possui representação majoritária proveniente das mantenedoras da educação privada.

Art. 31. O Sistema Federal da Educação Superior, objetivando a oferta universal de oportunidades de acesso às instituições de educação superior, e a redução de desigualdades sociais e regionais, operará segundo as seguintes diretrizes:

- I – coordenação e planejamento das políticas públicas em educação superior;
- II – democratização da gestão e administração das políticas públicas em educação superior;
- III – participação da sociedade civil, inclusive de grupos sociais e étnico-raciais específicos;
- IV – colaboração entre os órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta, em especial com as entidades de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica;
- V – colaboração com os sistemas de educação superior dos Estados;
- VI – articulação entre os diferentes níveis de ensino;
- VII – promoção da qualidade da educação superior, pela valorização do processo de avaliação institucional;
- VIII – garantia de condições dignas de trabalho aos professores, pesquisadores e servidores, técnicos e administrativos.

### **Comentário**

Repetição dos objetivos (art 3º) e os preceitos (art. 4º) da educação superior.

A articulação com os demais níveis de ensino é tratada de forma marginal no inciso VI do art.31.

No inciso II, a discriminação de “grupos sociais e étnico-raciais” aparece de forma velada ao destacar a necessidade desses grupos serem incluídos na “sociedade civil”.

Art. 32. O Sistema Federal da Educação Superior será articulado com o Sistema Único de Saúde – SUS, de modo a garantir orientação intersetorial ao ensino e à prestação de serviços de saúde, mediante decisão compartilhada quanto às normas regulatórias aplicáveis, resguardados os âmbitos de competência do Ministério da Educação e do Ministério da Saúde.

§ 1º A criação de cursos de graduação em medicina, odontologia, psicologia, enfermagem, farmácia, fonoaudiologia, nutrição, terapia ocupacional, fisioterapia e biomedicina, por universidades e demais instituições de ensino superior, deverá ser submetida à manifestação do Conselho Nacional de Saúde.

§ 2º O Conselho Nacional de Saúde deverá manifestar-se no prazo máximo de cento e vinte dias, contados da data do recebimento do processo remetido pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação.

### **Comentário**

Admite-se a interferência do Conselho Nacional de Saúde na criação de cursos nas universidades limitando a autonomia destas.

Art. 33. A União, mediante convênios, poderá delegar aos Estados competência para autorização e supervisão do funcionamento de instituições privadas de educação superior não-universitárias, cabendo a definição de diretrizes complementares ao sistema de ensino estadual correspondente.

### **Comentário**

O governo federal abrirá mão de seu papel fiscalizador da educação superior privada delegando tal competência aos estados que são mais sensíveis às pressões do setor privado cujos conselhos estaduais de educação são compostos e dirigidos em sua maioria por donos das escolas privadas nos estados.

É importante registrar o crescimento acentuado de universidades estaduais com atuação em outros estados da federação oferecendo cursos pagos e sem contratação regular do quadro docente e técnico com total liberalização dos conselhos estaduais de educação.

Será a privatização em massa da educação superior no país.

## **CAPÍTULO II**

### **DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR**

#### **SEÇÃO I**

#### **DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS**

Art. 34. As universidades federais são pessoas jurídicas de direito público, instituídas e mantidas pela União, criadas ou com instituição autorizada por lei, sob qualquer das formas admitidas em direito, e dotadas das prerrogativas inerentes à autonomia universitária, na forma da Constituição.

§ 1º As universidades federais, mesmo quando detenham estrutura de direito privado, regem-se por regime jurídico próprio, na forma estabelecida pela Constituição e por esta Lei, pela lei de sua criação ou de autorização de sua instituição, e pelos seus Estatutos.

§ 2º As universidades federais poderão utilizar, para ingresso aos seus cursos de graduação, os resultados dos exames nacionais de avaliação de desempenho escolar básico, total ou parcialmente, que serão:

*I – obrigatórios para todos os concluintes do Ensino Médio e demais egressos deste nível de ensino, em qualquer de suas modalidades, a partir da vigência desta Lei;*

*II – optativos para os concluintes do Ensino Médio e demais egressos*

deste nível de ensino, em qualquer de suas modalidades, antes da vigência desta Lei.

§ 3º Aos centros universitários federais e às faculdades federais se aplica, no que couber, o disposto no presente capítulo.

### **Comentário**

Admite as universidades federais com estrutura de direito privado o que, na prática, significará a transformação das universidades em “organizações sociais” ou seja, em outras palavras, uma instituição pública não-estatal como defendia o Bresser Pereira. Ora as universidades federais não podem ser de direito privado devendo ser autarquias ou fundações na forma como prevê a CF/88.

Regulamenta-se a Emenda 19 da Reforma Administrativa ao se impor o **regime jurídico próprio** sem especificar qual o regime abrindo a possibilidade da criação de diferentes regimes de contratação dos docentes e técnicos e formas de contratação precarizadas. Extingue-se definitivamente o **Regime Jurídico Único**.

Art. 35. A universidade federal obedecerá aos princípios de:

- I – indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
- II – função social do ensino, da pesquisa e da extensão;
- III – interação permanente com a sociedade e o mundo do trabalho, urbano e rural, orientando a formação de educadores do campo e o desenvolvimento sustentável do campo;
- IV – integração com os demais níveis e modalidades de ensino;
- V – igualdade de condições para o acesso e permanência discente na instituição;
- VI – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte, a cultura e o saber;
- VII – pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;
- VIII – garantia de qualidade acadêmica;
- IX – gestão democrática e colegiada;
- X – eficiência, probidade e racionalização na gestão dos recursos;
- XI – valorização profissional dos docentes e técnico-administrativos;
- XII – gratuidade do ensino de graduação e de pós-graduação.

## Comentário

A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é reforçada aqui, no entanto, ao tratar das universidades privadas, esse princípio não é repetido.

No inciso IV, prevê a “integração com os demais níveis e modalidades de ensino” como princípio apenas para as universidades federais. Por outro lado acirra a competição entre os níveis, em particular quanto aos recursos federais (parágrafo único do art.41).

No inciso XII, limita a gratuidade ao ensino de graduação e de pós-graduação (mestrado e doutorado) deixando de lado a extensão e todas as demais formas de ensino (cursos seqüenciais, especialização, educação continuada e outros). Isso fere a constituição (inciso IV do art. 206) favorecendo a proliferação de cursos pagos nas IFES. Além disso, cria o pressuposto para uma revisão constitucional, visando à cobrança da educação superior por estados e municípios.

Art. 36. São finalidades da universidade federal:

- I – gerar, transmitir e disseminar o conhecimento, em padrões elevados de qualidade e eqüidade;
- II – formar profissionais nos diferentes campos do saber, ampliando o acesso da população à educação superior;
- III – valorizar o ser humano, a cultura e os saberes;
- IV – promover a formação humanista do cidadão com a capacidade crítica frente à sociedade e ao Estado;
- V – promover o desenvolvimento científico, tecnológico, econômico, social, artístico e cultural;
- VI – conservar e difundir os valores éticos e de liberdade, igualdade e democracia;
- VII – estimular a solidariedade humana na construção da sociedade e na estruturação do mundo da vida e do trabalho;
- VIII – educar para a conservação e a preservação da natureza;
- IX – propiciar condições para a transformação da realidade visando à justiça social e ao desenvolvimento auto-sustentável;
- X – estimular o conhecimento e a busca de soluções de problemas do mundo contemporâneo, em particular os regionais e nacionais.

Art. 37. A universidade federal reger-se-á por seu estatuto, aprovado pelo respectivo colegiado superior e pelo Conselho Nacional de Educação, em decisão sujeita a homologação pelo Ministro da Educação.

### **Comentário**

O estatuto das IFES estará submetido à aprovação do CNE e ao Ministro da Educação. No caso das privadas, limita-se a mencionar a necessidade de registro em órgãos pertinentes que nem sequer são definidos (Art.64 e 71)

Art. 38. Observado o disposto no art. 16 desta Lei, são asseguradas à universidade federal, para garantir o exercício da autonomia administrativa, sem prejuízo de outras que venham a ser estabelecidas, as prerrogativas de:

I – organizar-se internamente da forma mais conveniente e compatível com sua peculiaridade, estabelecendo suas instâncias decisórias;

II – estabelecer a política geral de administração da instituição;

III – elaborar e reformar seus estatutos e regimentos;

IV – escolher seus dirigentes, na forma de seu estatuto;

V – estabelecer seu quadro de pessoal, criando, transformando e extinguindo cargos e funções, no limite de sua capacidade orçamentária;

VI – remunerar serviços extraordinários e atividades especiais, conforme definição do conselho superior da instituição;

VII – admitir, nomear, promover, demitir e exonerar pessoal;

VIII – organizar a distribuição das atividades de ensino, pesquisa e extensão;

IX – autorizar o afastamento de seu pessoal para qualificação e atualização e para participação em atividades científicas, tecnológicas, artísticas, culturais e de representação;

X – estabelecer normas e exercer o poder disciplinar relativamente ao seu quadro de pessoal e ao corpo discente;

XI – firmar contratos, acordos e convênios.

Parágrafo único. As prerrogativas previstas nos incisos V e VI deste artigo serão exercidas com observância dos planos de carreira nacional, para os docentes e para os servidores, técnicos e administrativos, com piso salarial assegurado em ambas as categorias, e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.

## Comentário

No inciso V, aponta a possibilidade de extinguir cargo e demitir de acordo com a capacidade do orçamento acabando com a estabilidade dos docentes e técnicos-administrativos.

No inciso VI, legaliza-se a complementação salarial por meio da **remuneração adicional** pela realização de atividades especiais (diga-se por meio dos convênios e contratos com empresas privadas). Com isso, regulamenta-se a diferenciação salarial entre os docentes e técnicos-administrativos eliminando-se definitivamente a isonomia salarial tanto no âmbito interno da cada IFES como entre as IFES do país. Mesmo com a previsão, no parágrafo único, da atenção aos planos de carreira e a definição de um **piso salarial**, no entanto, os mais produtivos (que captarem mais recursos no mercado) receberão remuneração extra por meio de complementação salarial por atividade/tarefa.

Art. 39. Os estatutos das universidades federais deverão prever a forma de escolha de seus dirigentes máximos, reitor e vice-reitor, mediante eleição direta pela comunidade universitária.

Parágrafo único. O colegiado superior da instituição regulamentará o processo de eleição direta de seus dirigentes, com observância dos seguintes preceitos:

I – a votação dos integrantes da comunidade universitária será uninominal e secreta;

II – a eleição do Reitor importará a do Vice-Reitor com ele registrado;

III – o resultado eleitoral será calculado, entre os montantes de votos válidos dos corpos docente, discente e dos servidores, técnicos e administrativos, com observância da ponderação estabelecida no estatuto da instituição.

## Comentário

Apesar do aparente avanço em relação ao que a Lei 9192/95 estabelece para a escolha de dirigentes nas IFES prevendo eleição

direta para os dirigentes máximos das IFES e delegando aos colegiados superiores a regulamentação sobre o processo, determina os preceitos a serem seguidos indicando a ponderação como base na computação dos votos, o que possibilitará a preponderância do voto docente.

Além disso, não indica que o processo se encerrará no âmbito da própria instituição, como defendem o ANDES-SN e o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública ficando aberta a possibilidade da intervenção do MEC mediante o PDI.

No caso das IES privadas, o quadro ainda é pior. O documento se omite sobre as questões substantivas da gestão democrática, não prevendo sequer eleição direta para os dirigentes máximos, mencionando apenas a escolha de um dirigente em função de pró-reitor, por meio de eleição da comunidade.

Art. 40. É assegurada à universidade federal, para garantir o exercício da autonomia de gestão financeira e patrimonial, sem prejuízo de outras ações que venham a ser estabelecidas, a liberdade de:

I – propor e executar seu orçamento, em conformidade com os limites estabelecidos pela União;

II – remanejar os recursos oriundos da União e as receitas próprias, inclusive rendimentos de capital, entre rubricas, programas ou categorias de despesa;

III – gerir seu patrimônio;

IV – receber doações, heranças e legados e estabelecer cooperação financeira com entidades privadas;

V – receber subvenções e estabelecer cooperação financeira com entidades públicas;

Parágrafo único. A universidade federal publicará anualmente o balanço das receitas auferidas e das despesas efetuadas.

### **Comentário**

Os mecanismos de financiamento previstos no anteprojeto não serão capazes de mudar a situação atual do ensino superior público. A década de 90 caracterizou-se por ter um decréscimo bastante significativo no investimento em educação superior pública. No final do governo Itamar e no primeiro ano de Fernando Henrique Cardoso. Devido à valorização da moeda e a política econômica, este índice se manteve em 0,9% do PIB. Porém, até o final do governo de Fernando H. Cardoso, chegou a 0,6 %, o que vem sendo mantido pelo governo Lula da Silva.

Com a possibilidade de remanejar os recursos oriundos da União, abre-se precedente para haver remanejamento da rubrica de pessoal para custeio e vice-versa, dependendo das pressões internas das categorias no interior de cada universidade inviabilizando, na prática, os planos de carreira única das IFES.

## SEÇÃO II

### DO FINANCIAMENTO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Art. 41. A União aplicará, anualmente, nas instituições federais de educação superior, nunca menos de setenta e cinco por cento da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Parágrafo único. Fica deduzida da base de cálculo a que se refere o *caput* a complementação da União aos Fundos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, nos termos do art. 60, incisos IV e V, das disposições transitórias da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº \_\_\_\_.

### **Comentário**

Este artigo dispõe sobre a subvinculação do orçamento, no qual 75% dos 18% estabelecidos na Constituição seriam repassados

ao Sistema Federal, não modificando os investimentos que são feitos hoje que continuarão entre 0,6%, 0,7% do PIB.

Tomando por base o projeto da Lei Orçamentária de 2005, aprovado pelo Congresso Nacional (PL 54/2004 CN), vol. I, pg. 223, quadro 10º, encaminhado à sanção presidencial, no qual tem-se os seguintes montantes no tocante à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (garantia de aplicação mínima pela União de 18% da arrecadação de impostos, conforme o artigo 212 da Constituição Federal (CF):

A) Receita de Impostos (Total) - R\$ 144.213.878.276

B) Exclusões :

B1) Desvinculação Orçamentária (DRU, 20%) - R\$ 28.842.775.655

B2) Transferências constitucionais para Estados, Distrito Federal e Municípios - R\$ 59.133.808.127

**Total das exclusões (B=B1+B2) - R\$ 87.976.583.782**

C) Base de cálculo dos 18% (A-B) - R\$ 56.237.294.494

D) Os 18%, conforme art. 212 CF (18% de C) - R\$ 10.122.713.009

E) Dedução de que trata o parágrafo único, supondo-se a situação atual que é de 30% para erradicação do analfabetismo e manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental (art. 60 dos atos e disposições transitórias da CF) - R\$ 3.036.813.903

**F) O que sobra dos 18%, art. 212 CF (D-E) –  
R\$ 7.085.899.106**

**G) Os 75% propostos no projeto (75% de F) –  
R\$ 5.314.424.330**

De pronto, nos chama a atenção que a proposta, aplicada ao orçamento 2005, é insuficiente pelos próprios parâmetros governamentais, visto que o mesmo MEC pretende gastar em 2005, R\$ 8.787.005.311 no Ensino Superior.

Art. 42. A participação de cada instituição federal de educação superior nos recursos destinados pela União à manutenção e desenvolvimento do ensino não poderá ser inferior ao montante recebido, a mesmo título, no exercício financeiro imediatamente anterior.

§ 1º O montante a receber, na forma do *caput*, será acrescido dos recursos necessários para cobrir o aumento:

I – de despesas de pessoal, pela concessão de vantagens ou aumento de remuneração, pela criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estruturas de carreira, e pela admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título;

II – de despesas de custeio, considerada a variação média dos preços dos insumos essenciais às atividades de ensino e pesquisa, conforme regulamento;

§ 2º Excluem-se do cálculo a que se refere o *caput*:

I – os recursos alocados às instituições federais de educação superior pelas entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica e por suas congêneres privadas.

II – os recursos alocados às instituições federais de educação superior, por força de convênios, contratos, programas e projetos de cooperação, por órgãos e entidades públicos federais não participantes do Sistema Federal da Educação Superior, por outros órgãos e entidades públicos, federais ou não, bem como por organizações internacionais.

III – as receitas próprias das instituições federais de educação superior, geradas por suas atividades e serviços.

§ 3º Os excedentes financeiros de cada exercício serão automaticamente incorporados ao exercício seguinte, e não serão considerados na fixação do montante a que se refere o *caput*.

Art. 43. As despesas com inativos e pensionistas das instituições federais de educação superior, sem prejuízo de seus direitos específicos, correrão à conta do Tesouro Nacional, mediante alocação de recursos de fontes que não as referidas no art. 41.

### **Comentário**

Este artigo 42 parece dar uma garantia de que as IFES não receberão montante inferior ao recebido no ano anterior, mas isto é bas-

tante frágil visto que o art. 41 só garante o mínimo de 75%.

Este artigo ainda dispõe que estão fora do montante referente aos 75% os recursos recebidos por cada IFES das agências de fomento, como Capes e CNPq, e os recursos próprios gerados por serviços e outras atividades (que hoje fazem parte do Orçamento da União).

No art. 43, estabelece que as despesas com inativos e pensionistas serão excluídas do orçamento das IFES sem, no entanto, prever dotação orçamentária garantida para isso. **É preciso previsão orçamentária definida para que isso possa acontecer.** Essas despesas são da ordem de 30% dos gastos com pessoal e podem ser estimadas como da ordem de R\$ 3 bilhões (Amaral, N.C. 'Financiamento da Educação Superior', 2003, pg.171).

Acrescentando esse montante aos 5,3 bilhões decorrentes dos 75% colocados na proposta e acrescentando os cerca de 500 milhões da arrecadação própria das IFES (Notícias, ACS-MEC, 20.01.2005) vamos chegar aos cerca de **R\$ 8,8 bilhões do orçamento atual.**

Como é amplamente conhecido, o orçamento atual das IFES é insuficiente para a sua manutenção e muito menos para a recuperação do sucateamento sofrido ao longo dos últimos anos e a necessária expansão das vagas públicas.

Qual a perspectiva para a mudança desse cenário? Conforme mencionado no art. 41 da proposta, está colocada em discussão pelo MEC uma proposta de emenda constitucional que trata da criação do **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica** (Fundeb), em substituição ao atual Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Fundamental (Fundef) que pretende, dentre outros pontos, alterar o art. 212 para que a DRU não incida sobre os 18% nele previstos.

Sem a incidência da DRU, o montante referente aos 18% vai a R\$ 15,3 bilhões, e os 75% subiriam para R\$ 11,5 bilhões (caso também não houvesse a subvinculação de 30% - art. 60 ADTC).

No caso de permanecer a subvinculação de 30%, os 75% seriam cerca de R\$ 8 bilhões. Aqui teríamos a possibilidade de recursos

novos para as IFES, cerca de R\$ 6 bilhões no primeiro caso e metade disso no segundo caso.

Existe, também, a questão da reposição de vagas de professores e servidores técnico-administrativos nas IFES.

O Grupo de Trabalho Interministerial da Reforma Universitária estimou, em 2003, que somente para a transformação do quadro de docentes substitutos para efetivos necessitaria de recursos adicionais de cerca de R\$ 700 milhões, não levando em conta as vagas não ocupadas por substitutos nem as dos técnicos-administrativos.

Antes, deve-se discutir e definir como é que vai ficar o art. 212 da CF com a implantação do Fundeb. À vista do que realmente representará os 18% previstos nesse artigo, ai sim, teremos condições de discutir o financiamento das IFES com base nele.

Art. 44. Os recursos destinados a cada instituição federal de educação superior, na forma do art. 42, para efeito de orçamentação global nas mesmas entidades, deverão ser repassados pela União sob a forma de dotações globais.

§ 1º A partir do exercício de 2006, até o exercício de 2008, o Poder Executivo deverá implantar progressivamente, nas instituições federais de educação superior, o regime de orçamentação global, bem como a realizar a liberação de recursos mediante duodécimos mensais.

§ 2º As instituições federais de educação superior deverão se habilitar à gestão autônoma dos recursos que lhes forem destinados, no regime de orçamentação global, pelo atendimento de indicadores institucionais de gestão e desempenho.

§ 3º As instituições federais de educação superior habilitadas à gestão autônoma dos recursos que lhes forem destinados, no regime de orçamentação global, terão as suas fundações de apoio descredenciadas pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, que estabelecerão prazo para a revisão das relações da instituição mantidas com suas fundações de apoio quanto aos convênios, contratos, acordos e ajustes com estas firmados.

Art. 45. Caberá a cada instituição federal de educação superior elaborar e executar seu orçamento, discriminando entre despesas de pessoal, outros custeios e capital, incluindo o montante e a destinação dos recursos, inclusive os oriundos de outras fontes, assegurada a possibilidade de remanejamentos entre rubricas, programas ou categorias de despesa.

Parágrafo único. As instituições federais de educação superior, responsáveis pela manutenção de hospitais, centros de saúde e outros estabelecimentos congêneres, que funcionem como hospitais-escola ou equivalentes, deverão manter orçamentação separada para esses estabelecimentos.

### Comentário

As fundações de apoio poderão ser descredenciadas apenas nas IFES que forem habilitadas (pelo MEC) à gestão autônoma de recursos já que não precisarão da intermediação das fundações de apoio. Este item atende a uma das reivindicações da ANDIFES, duramente combatido pelo Movimento Docente.

A “orçamentação global” prevista para 2008 - no caso da IFES cumprir o contrato de gestão (PDI aferido pelo sistema de avaliação) - as rubricas orçamentárias poderão ser remanejadas de acordo com os interesses dos gestores. Considerando que a **carreira nacional observará somente o piso salarial**, poderá haver deslocamento de rubrica de pessoal para custeio e vice-versa, dependendo das pressões internas que irão acontecer em cada IFES. Como conseqüência poderá ocorrer o enfraquecimento da luta unificada dos docentes em âmbito nacional e a diferenciação salarial nas IFES. Dessa forma a União ficará desobrigada de garantir a totalidade da folha de pagamento das IFES e o enfrentamento dos trabalhadores será deslocado para as administrações superiores de cada IFES.

**O § 3º do art. 44** indica que as *instituições federais de educação superior habilitadas à gestão autônoma de recursos ... terão as suas fundações de apoio descredenciadas*. A primeira vista merece destaque positivo, contudo, num exame mais acurado, chamamos aten-

ção para o que está por trás dessa questão. O PDI atrela as universidades a fins utilitaristas e, como o PDI é condição necessária para a Orçamentação Global, é possível aduzir que as fundações de direito privado simplesmente não serão mais necessárias, visto que a própria instituição estaria cumprindo as suas funções. Por outro lado, as Fundações foram regulamentadas por meio de Decreto nº 5.205/2004, que não prevê a extinção das Fundações no interior das IFES, mas sim, seu fortalecimento na lógica do gerenciamento de acordo com os padrões da iniciativa privada.

Art. 46. As instituições federais de educação superior, na elaboração de seus Planos de Desenvolvimento Institucional, especificarão os objetivos e metas que se propõem a realizar no ensino, na pesquisa e na extensão, com especial destaque aos projetos de expansão e qualificação institucional propostos, a que se refere o art. 28, § 1º, VIII desta Lei.

§ 1º O PDI deverá especificar a fonte dos recursos, incluídas as receitas próprias geradas por suas atividades e serviços, necessários à realização dos objetivos e metas propostas, em especial quando impliquem em novos investimentos, destinados a suportar os projetos de expansão e qualificação institucional.

§ 2º Os objetivos e metas especificados no PDI servirão de base para a celebração de protocolo de compromisso de seu atendimento, entre as instituições federais de educação superior e o Ministério da Educação, em especial quanto aos projetos de expansão e qualificação institucional que dependam de novos investimentos.

§ 3º Os recursos correspondentes aos projetos de expansão e qualificação institucional, especificados no PDI, serão alocados, em cada exercício, sob a forma de contribuição orçamentária complementar, liberada juntamente com os duodécimos mensais, até o primeiro dia de cada mês.

§ 4º Respeitado o disposto no art. 41, a expansão das instituições federais de educação superior será definida pelo Ministério da Educação mediante análise do PDI de cada instituição e respectiva avaliação de desempenho, segundo critérios definidos em regulamento.

## Comentário

Este artigo trata da expansão de vagas a serem definidas no PDI. É importante destacar aqui o **inciso VII do art. 3º**, que se refere à expansão da rede pública, pelo aumento da oferta de *vagas*, com a **meta de alcançar o percentual de 40% das vagas de todo o sistema, até 2011**.

Essa é uma das metas já previstas no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº. 10.172/2001. Sobre a questão, estudo do INEP (Helene, O. e outros, R. Bras. Est. Pedag., Brasília, v. 82, n. 200/201/202) estima que montante de financiamento necessário para isso seria de R\$ 27 bilhões, dos quais cerca de R\$ 20 bilhões estariam a cargo do governo federal, excluindo os gastos com inativos e pensionistas.

Ou seja, não há garantia de recursos suficientes para a manutenção e menos ainda para a expansão e as universidades não poderão se comprometer com essas metas (que deverão ser fixadas nos PDIs conforme definido no **art. 46, §4º**).

Há portanto, no anteprojeto uma falta total de determinações sobre como se dará o financiamento das ações necessárias para o cumprimento dos sete objetivos do **art. 3º**, seguindo os quatro preceitos do **art. 4º** e os nove princípios expressos no **art. 5º**. Apesar de definir, no **art. 9º**, as instituições de educação superior públicas como aquelas *criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público*, pouco é explicitado sobre o financiamento necessário para o desempenho das muitas funções que lhe são atribuídas.

Há silêncio total sobre as instituições estaduais e municipais, sendo que a **seção II do Capítulo II do Título II** apenas se refere ao financiamento das instituições federais.

Para o ANDES-SN (Agenda para a Educação Superior – março/2005), a vinculação constitucional de recursos para as áreas sociais é instrumento indispensável para assegurar os direitos sociais. Essa vinculação precisa ser referenciada nas reais possibilidades do país, expressas pelo PIB.

Nos marcos de um novo padrão de financiamento, será possível ampliar os recursos para as **instituições públicas de ensino su-**

**perior (estaduais e federais) para 2% do PIB em 2005/2006**, tendo por meta alcançar **2,7% do PIB em 2011**. Para as instituições federais, é necessário ampliar os recursos para **1,1% do PIB em 2005/ 2006** e, gradativamente, para **1,4% do PIB até 2011**, recursos esses que poderiam assegurar a **expansão das vagas** para, pelo menos, **1,5 milhão em 2011**.

A ampliação dos recursos atuais apontada para 2005/2006, permitirá a reconstrução da infra-estrutura e a realização de novos concursos - pelo menos **20 mil vagas para docentes** nos próximos dois anos. A ampliação dos recursos deve assegurar também a expansão dos *campi* e a consolidação do padrão unitário das novas IFES já autorizadas pelo Congresso Nacional.

### SEÇÃO III

#### DAS POLÍTICAS E AÇÕES AFIRMATIVAS PÚBLICAS

Art. 47. As instituições federais de educação superior deverão elaborar e implantar, na forma estabelecida em seu PDI, programas de ações afirmativas de promoção igualitária e inclusão social, que atendam ao disposto no inciso III do art. 4º desta Lei.

Art. 48. As instituições federais de educação superior reservarão, a título geral, em cada concurso de seleção para ingresso nos cursos de graduação, no mínimo, cinquenta por cento de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Art. 49. Em cada instituição federal de educação superior, as vagas de que trata o art. 48 serão preenchidas por uma proporção mínima de autodeclarados negros e indígenas igual à proporção de pretos, pardos e indígenas na população da Unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios do *caput*, as remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Art. 50. No prazo máximo de dez anos, as instituições federais de educação superior deverão progressivamente haver alcançado o atendimen-

to pleno dos critérios de proporção estabelecidos nos arts. 48 e 49 desta Lei, em todos e cada um de seus cursos de graduação, segundo etapas fixadas em cronograma constante de programa de ação afirmativa promovido pela instituição com esse objetivo específico.

§ 1º Para os efeitos do disposto no *caput*, as instituições federais de educação superior poderão estabelecer um diferencial máximo aceitável entre o desempenho dos candidatos beneficiados pelo programa de ação afirmativa e dos demais candidatos a ingresso pelo sistema geral, tal como apurado no processo seletivo adotado pela instituição para acesso aos seus cursos de graduação.

§ 2º A implantação de programas de ação afirmativa, direcionados a cursos de graduação específicos, em hipótese alguma servirão para restringir a reserva geral de vagas fixadas nos arts. 48 e 49 desta Lei.

Art. 51. Sempre que a instituição federal de educação superior promova concurso de seleção para ingresso nos cursos de graduação, o qual detenha características especiais, a forma de adequação ao disposto nesta Seção deverá constar, de modo fundamentado, do PDI.

### **Comentário**

Nesta seção, o documento reafirma especialmente as políticas de ação afirmativa, que indicam, em última instância reserva de vagas, e que na prática têm representado política pontual, compensatória, assistencialista, focal, em detrimento de políticas universalistas. O discurso da inclusão social sustenta iniciativas neste campo, discurso este contraditório frente às tendências de mundialização do capital que traz em si leis gerais entre as quais a impossibilidade histórica de inclusão de amplas massas, por exemplo, no mundo do trabalho ou no acesso de todos aos bens cultural, social e historicamente produzidos.

O ANDES-SN defende a implementação de um sistema estruturalmente inclusivo. Para tanto, é preciso colocar em prática, dentre outras coisas, políticas afirmativas tratadas como direitos e capazes de assegurar aos segmentos mais duramente explorados melhores condições de acesso à educação superior. No processo de formação econômico-social do país, a constituição das classes se deu a partir de sua superposição à desigualdade racial oriunda de

mais de três séculos de vigência de um sistema escravista. Assim, a condição econômica e o pertencimento étnico se somam, tornando a discriminação simultaneamente econômica e étnica. Obviamente, não serão mecanismos de mercado que irão conduzir os setores historicamente hiperexplorados para a universidade. Por isso, as ações afirmativas devem ser políticas de Estado, democraticamente estabelecidas e duradouras.

Como estratégia para assegurar o acesso universal, o ANDES-SN sustenta a sua posição quanto à necessidade de políticas estruturais para garantir os direitos sociais. O eixo da política afirmativa está centrado na oferta de educação básica de qualidade socialmente referenciada prioritariamente em territórios em que a renda é menor e os equipamentos urbanos e níveis mais débeis. A definição desses territórios não é simples, merecendo estudos adicionais, por envolver a consideração de muitas variáveis. A caracterização desses territórios de maior exclusão estrutural é necessária pois são nestes que as políticas afirmativas devem ser praticadas prioritariamente.

As escolas públicas localizadas nessas áreas de maior concentração da exclusão devem contar com o apoio federal objetivando assegurar maior jornada escolar, ensino noturno regular e de qualidade e infra-estrutura compatível com a elevada função social dessas escolas. As universidades públicas e os CEFETs devem desenvolver obrigatoriamente programas de suporte pedagógico sistemático a essas escolas e, necessariamente, garantir acesso diferenciado aos alunos provenientes dessas unidades, conforme definição dos colegiados competentes.

No gozo da autonomia universitária, as instituições devem buscar estratégias para assegurar acesso a descendentes dos povos originários às comunidades quilombolas e a movimentos sociais do campo, no sentido de fortalecer as iniciativas desses segmentos de ocupação democrática do território, respeitando o meio ambiente e a diversidade cultural do povo.

Ao longo de 2005 e 2006, as universidades devem construir uma alternativa ao processo do vestibular, considerando, para isso, as

metas de crescimento da oferta da educação superior pública e gratuita. A meta deve ser a extinção progressiva do vestibular por meio de avaliações realizadas pelas instituições de ensino superior em articulação com as redes de ensino básico.

## SEÇÃO IV

### DO APOIO AO ESTUDANTE

#### SUBSEÇÃO I - DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Art. 52. A Caixa Econômica Federal fica autorizada a realizar concurso anual especial com destinação da renda líquida exclusivamente para o financiamento de programas de assistência estudantil a estudantes de baixa renda do sistema federal da educação superior, referente a todas as modalidades de Loterias Federais existentes, regidas pelo Decreto-Lei no 204, de 27 de fevereiro de 1967, e pelas demais normas aplicáveis, e mediante aprovação das respectivas regras pelo Ministério da Fazenda.

Parágrafo único. Na seleção dos estudantes beneficiários dos programas a que se refere o *caput* deverá ser observada proporção mínima de autodeclarados negros e indígenas igual a proporção de pretos, pardos e indígenas na população, segundo o último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Art. 53. Considera-se renda líquida o valor resultante da renda bruta auferida pela extração especial instituída por esta Lei, deduzidas as importâncias relativas ao custeio da administração, ao valor destinado à premiação, ao montante de que trata o art. 2º, inciso VIII, da Lei Complementar no 79, de 7 de janeiro de 1994, e um por cento da receita bruta para o orçamento da seguridade social.

Art. 54. Os recursos oriundos da extração especial, prevista nos termos desta Lei, serão repartidos na forma do artigo anterior e creditados pela Caixa Econômica Federal até o décimo dia subsequente ao da realização do sorteio respectivo.

Art. 55. Não se aplica aos prêmios pagos em função desta extração anual especial o disposto no art. 14 da Lei no 4.506, de 30 de novembro de 1964, e o disposto no art. 676 do Decreto no 3.000, de 26 de março de 1999.

## **Comentário**

Nesta seção a assistência estudantil é tratada com base em loterias e não na previsão de recursos orçamentários do tesouro.

O **art. 52º** autoriza a realização de um concurso anual especial das loterias, cuja renda seria destinada à assistência a estudantes de baixa renda. Diversos estudantes hoje não podem continuar seus estudos por falta de assistência e pela forma proposta ficarão a mercê de recursos que são extremamente variáveis. Além disso, os jogos normalmente têm como usuários a população de baixa renda que, desesperançada em relação à conquista de condições de futuro mais digno por meio do trabalho, sonham com a possibilidade de acertar numa loteria ou coisa semelhante para mudar a sua vida. A criação de uma loteria é deseducativa, pois estimula esse círculo. O padrão de financiamento atual é mantido e a loteria apresenta-se como paliativo para preencher lacunas orçamentárias. Precisamos de recursos orçamentários do tesouro para fazer frente às demandas dos estudantes por bons alojamentos, bons restaurantes universitários, boas bibliotecas, assistência médica, hospitalar, bolsas de estudos, entre outras.

## **SUBSEÇÃO II - DO PRIMEIRO EMPREGO ACADÊMICO**

Art. 56. As instituições de educação superior do sistema federal de ensino e do sistema de ensino dos Estados e do Distrito Federal ficam autorizadas a adotar, com as adaptações trazidas por esta subseção, as regras para seleção de estudantes, celebração de contratos de trabalho e acesso à subvenção econômica, previstas pelos arts. 2o, 2o-A e 5o da Lei no 10.748, de 22 de outubro de 2003, que instituiu o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego - PNPE.

§ 1º As regras desta Lei destinam-se apenas à celebração de contratos de trabalho em atividades de extensão, por estudantes matriculados em curso de graduação, e em atividades de ensino, como instrutores ou monitores, por estudantes matriculados em programas de pós-graduação, na mesma instituição superior de ensino.

§ 2º Não se aplicam aos contratos previstos no *caput* deste artigo as disposições da Lei no 10.748, de 2003, relativas à execução e à fiscalização do PNPE pelo Ministério do Trabalho e Emprego, ao

cadastro de estudantes e mantenedores, bem como todas as demais disposições incompatíveis com os contratos de trabalho previstos nesta subseção.

Art. 57. Serão empregados os estudantes com idade entre dezesseis e vinte e quatro anos, em situação de desemprego involuntário, que atendam cumulativamente aos seguintes requisitos:

I - não tenham tido vínculo empregatício anterior;

II - sejam membros de famílias com renda mensal per capita de até um salário mínimo e meio, incluídas nessa média eventuais subvenções econômicas de programas congêneres e similares, nos termos do disposto pelo art. 11 da Lei no 10.748, de 2003;

III - estejam matriculados e freqüentando regularmente curso de graduação ou programas de pós-graduação em estabelecimento de instituição de educação superior pública do sistema federal de ensino ou do sistema de ensino dos Estados e do Distrito Federal, ou cursos de educação de jovens e adultos, nos termos dos arts. 37 e 38 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 58. O disposto no § 1º do art. 2º da Lei no 10.748, de 2003, não se aplica aos empregos criados ao amparo da presente Lei.

Art. 59. Os contratos de trabalho poderão ser celebrados por tempo indeterminado ou determinado, nos termos da CLT.

Parágrafo único. Os contratos de trabalho deverão ter duração mínima de 12 (doze) meses, observado o prazo máximo para conclusão do curso de graduação ou seqüencial de formação específica freqüentado pelo estudante contratado.

Art. 60. Fica o Poder Executivo autorizado a conceder subvenção econômica à geração de empregos destinados a estudantes que atendam aos requisitos fixados no art. 2º desta Lei.

§ 1º As instituições de educação superior que contratarem estudantes nos termos desta subseção receberão a subvenção econômica de que trata este artigo, na forma e no valor previstos pela Lei nº 10.740, de 2003.

§ 2º No caso de contratação sob regime de tempo parcial, o valor das parcelas referidas no § 1º será proporcional.

§ 3º A concessão da subvenção econômica prevista neste artigo fica condicionada à disponibilidade dos recursos financeiros, que serão distribuídos na forma definida pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

Art. 61. As despesas com a subvenção econômica de que trata o artigo anterior correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente ao Ministério do Trabalho e Emprego, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

Art. 62. As instituições de educação superior do sistema federal e do sistema de ensino dos Estados e do Distrito Federal disciplinarão a oferta de vagas e a seleção de estudantes a serem contratados nos termos desta subseção.

Art. 63. A execução dos contratos de trabalho será fiscalizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, com auxílio do Ministério da Educação.

### Comentário

Na SUBSEÇÃO II encontra-se a indicação da política do primeiro emprego acadêmico, que poderá ser temporário, precarizado ou permanente, de acordo com o estatuto próprio e o PDI da instituição.

A instituição do Primeiro Emprego Acadêmico, associa a contratação de estudantes como instrutores ou monitores de acordo com a sua condição social à frequência regular aos cursos de graduação ou pós-graduação em instituições públicas.

No **art. 59**, cria um precedente para a contratação de “professores instrutores” em regime de CLT por um ano e que poderão substituir a falta de professores já grave atualmente no sistema público. Como as instituições não terão recursos suficientes para contratar pessoal em regime de tempo integral e no quadro permanente, fica instituída a precarização dos contratos de professores à custa de estudantes de baixa renda.

De acordo com o **art. 60**, o executivo pode conceder subvenção econômica à geração de empregos destinados a estudantes nas universidades o que incidirá na definição do PDI.

Observa-se que a concepção do governo sobre assistência estudantil interliga-se à concepção neoliberal de educação. “*Primeiro atrela a política de permanência a um jogo de azar. E, em segundo lugar, coloca **projetos de renda mínima** de cunho assistencialista*”

*como o central da política de permanência. A lógica e a eficácia dessa proposta é extremamente perversa com vários estudantes que precisam de moradia universitária; que devem desenvolver todo o seu potencial acadêmico por meio da pesquisa e da extensão; que precisam de apoio da instituição para participar de eventos que superam os muros da universidade. Essa proposta tende a criar uma categoria de estudantes que dificilmente terão acesso a todos os bens da universidade por terem que trabalhar, muitas vezes em tempo integral, para sustentar seus estudos”. (Documento do campo Contraponto)*

Em síntese, podemos afirmar que a política de primeiro emprego apresentada nesse anteprojeto de lei não se enquadra nem na concepção assistencialista de renda mínima. Será, na prática, a **regulamentação do trabalho escravo** aos estudantes de baixa renda que “ousarem” ter acesso ao ensino superior.

### CAPÍTULO III

#### DAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

##### SEÇÃO I

##### DAS MANTENEDORAS

Art. 64. As entidades mantenedoras de instituições de educação superior terão personalidade jurídica própria e serão instituídas, na forma de seus atos constitutivos, como associações, sociedades ou fundações, cuja finalidade principal deverá ser a oferta de educação.

§ 1º As entidades mantenedoras de instituições de educação superior dependem de autorização do Ministério da Educação para o início de suas atividades educacionais, devendo tal autorização ser renovada periodicamente, mediante avaliação de qualidade do ensino e da manutenção, em processos de credenciamento e reconhecimentos.

§ 2º As entidades mantenedoras de instituições de educação superior deverão contar, em seus conselhos, órgãos colegiados ou de gestão superior, com a participação de pelo menos 30% (trinta por cento) de doutores ou profissionais de comprovada experiência educacional.

§ 3º O estatuto ou contrato social da entidade mantenedora de instituição privada de educação superior, bem assim as suas alterações, serão devidamente registrados pelos órgãos competentes e remetidos ao

Ministério da Educação.

§ 4º As alterações de controle pessoal, patrimonial ou do capital social da entidade mantenedora de instituição privada de educação superior deverão ser previamente aprovadas pelo Ministério da Educação.

§ 5º A autorização para o funcionamento de atividades educacionais, concedida à entidade mantenedora de instituição privada de educação superior que infringir disposição de ordem pública ou praticar atos contrários aos fins declarados no seu estatuto, poderá ser cassada a qualquer tempo.

§ 6º Em qualquer caso, pelo menos 70% (setenta por cento) do capital total e do capital votante das entidades mantenedoras de instituição de educação superior, quando constituídas sob a forma de sociedade com finalidades lucrativas, deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exercerão obrigatoriamente a gestão das suas atividades.

Art. 65. As entidades mantenedoras de instituições privadas de educação superior se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - associações, constituídas para fins não econômicos, conforme o disposto nos arts. 53 a 61 do Código Civil, sem prejuízo de outras disposições legais aplicáveis;

II - fundações, constituídas principalmente para finalidades educacionais, conforme o disposto no arts. 62 a 69 do Código Civil, sem prejuízo de outras disposições legais aplicáveis;

III - sociedades, conforme o disposto nos arts. 981 a 1.195 do Código Civil, sem prejuízo de outras disposições legais aplicáveis.

Art. 66. A transferência de cursos e instituições de educação superior entre mantenedoras deverá ser previamente aprovada pelo Ministério da Educação.

Art. 67. As mantenedoras de instituições de educação superior sem finalidade lucrativa publicarão, a cada ano civil, demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes, com parecer do respectivo conselho fiscal, sendo ainda obrigadas a:

I - manter, em livros revestidos de formalidades que assegurem a respectiva exatidão, escrituração completa e regular de todos os dados fiscais na forma da legislação pertinente, bem assim de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial; e

II - conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco anos, contados da data

de emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas, bem como a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial.

§ 1º As entidades de que trata o *caput* deverão, ainda, quando determinado pelo Ministério da Educação:

I - submeter-se a auditoria; e

II - comprovar:

a) a aplicação dos seus excedentes financeiros para os fins da instituição de educação superior mantida; e

b) a não remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios, por qualquer forma ou título, a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros, ou equivalentes.

§ 2º Em caso de encerramento de suas atividades, as instituições de que trata o *caput* deverão destinar seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, promovendo, se necessário, a alteração estatutária correspondente.

Art. 68. As mantenedoras de instituições de educação superior com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, deverão elaborar, em cada exercício social, demonstrações financeiras atestadas por profissionais.

### **Comentário**

Este Capítulo trata da “regulamentação” do setor privado da educação superior.

Diferentemente da exigência imposta para as instituições federais de ensino superior (Art.37) em que o estatuto deverá ser aprovado pelo CNE e pelo Ministro da Educação, no caso das IES privadas, o **§ 6º do art. 64** limita-se a mencionar que o estatuto ou contrato social serão apenas **registrados pelos órgãos competentes e remetidos ao MEC**.

Analisando este artigo em conjunto com o art. 33, que estabelece que “a União poderá delegar aos Estados a competência para autorização e supervisão do funcionamento das IES privadas” observa-se a total irresponsabilidade do governo federal com a oferta do ensino superior privado deixando de exercer seu papel de fiscalizador e controlador já que esta deveria ser uma concessão do Estado,

liberando totalmente essas IES privadas para continuarem obtendo lucros exorbitantes com a mercantilização da educação superior.

No **§ 6º do art.64** o anteprojeto de lei permite que 30% do capital das entidades mantenedoras das IES privadas, seja constituído por empresas estrangeiras. Pela primeira vez na história da educação brasileira um projeto de lei admite que a educação seja um campo específico de investimentos estrangeiros coincidindo com a Agenda da OMC e do ALCA.

## SEÇÃO II

### DAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Art. 69. As instituições privadas de educação superior, cujas mantenedoras se constituam sob a forma de associações, por instituição de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, nas quais se incluam representantes da comunidade e do Poder Público, locais ou regionais, serão denominadas comunitárias.

Parágrafo único. As instituições comunitárias de educação superior, subordinadas a controle externo, através de conselho social formado na base comunitária que lhe deu origem, deverão ser objeto de políticas especiais de qualificação promovidas pelo Ministério da Educação.

Art. 70. As instituições privadas de educação superior, cujas mantenedoras se constituam sob a forma de associações, por instituição de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, que atendam a orientação confessional ou ideológica específicas, serão denominadas confessionais, devendo preencher ainda os requisitos das instituições comunitárias.

Art. 71. A organização das instituições privadas de educação superior será definida na forma de seus estatutos e regimentos, considerando padrões de qualidade e as peculiaridades regionais e locais, atendido o disposto nesta Lei.

Art. 72. As instituições privadas de educação superior deverão constituir um conselho superior composto de forma colegiada, responsável pela elaboração das normas e diretrizes acadêmico-administrativas.

Parágrafo único. Na sua composição, as instituições deverão observar:

I - a representação de docentes, discentes, funcionários e da comunidade.

II - todos os componentes deverão ter vínculo acadêmico e/ou administrativo com a instituição de educação superior, a exceção da representação da comunidade.

III - os integrantes da instituição de educação superior que exerçam exclusivamente atividade administrativa não poderão exceder a 10 % (dez por cento) da representação total.

IV - os integrantes da entidade mantenedora, independentemente do cargo ou atividade que exercem na instituição de educação superior não poderão exceder a 20% da representação total.

Art.73. As universidades e centros universitários privados devem contar com pelo menos um dirigente, no nível de pró-reitor ou equivalente, escolhido mediante eleição direta pela comunidade.

Art. 74. O colegiado máximo da instituição privada de educação superior regulamentará o processo de eleição direta do dirigente referido no *caput*, com observância dos seguintes preceitos:

I - a votação dos integrantes da comunidade universitária será uninominal e secreta;

II - o resultado eleitoral será calculado, entre os montantes de votos válidos dos corpos docente, discente e dos servidores, técnicos e administrativos, com observância da ponderação estabelecida no estatuto da instituição.

### **Comentário**

Nesta seção, que trata das IES privadas, observa-se que de um lado o anteprojeto cria legislação um pouco mais dura para manter o status de universidade, mas de outra parte, **liberaliza**, pois permite exceções e adequações medidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

O CNE é constituído em grande parte por representantes do setor privado da educação, especialmente a Câmara de Educação Superior. Portanto, restringir e normatizar o setor privado não deve ser apenas pelo CNE. É necessário garantir um rígido controle por meio do processo de avaliação das universidades privadas. Deve haver transparência e plena publicização das listas de entidades

credenciadas e descredenciadas.

A educação no setor privado deve ser tratada como **concessão de serviço público**, ou seja, deve ter o mesmo rigor e qualidade das IES públicas. A Constituição Federal **determina que as instituições oferecerão o serviço educacional dentro das condições determinadas pelo Estado e, portanto, obedecendo o padrão de qualidade.**

Os principais pontos neste capítulo são :

1. Quando são definidas as condições mínimas para que as instituições de educação superior sejam consideradas universidade (**art. 13**) ou centro universitário (**art. 25**), estabelece-se que essas instituições devem ter pelo menos metade ou um terço, respectivamente, do corpo docente **com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado**. Deve-se garantir que os docentes contratados e titulados façam ensino, pesquisa e extensão, ao invés de apenas garantir a contratação de percentual de titulados. A garantia da realização de pesquisas pode se dar por meio da implantação de cursos de pós-graduação credenciados e avaliados pela CAPES. Isso é tocado no projeto, que diz que só poderão ser credenciadas como Universidade as instituições que tiverem pelo menos 3 mestrados e 1 doutorado. No entanto, o prazo para a implantação destes programas é muito alongado (Art. 87) e deveria ser reduzido.
2. O **inciso II, do art. 52, da LDB**, exige que apenas um terço do quadro docente das universidades tenham aquelas mesmas titulações mínimas (e o mesmo equívoco de redação com a expressão *ou*). A questão de pessoal titulado em IES particulares é muito complexa e não pode ser avaliada por números apenas. A lei prevê que, para ter status de universidade, a IES, precisa ter curso de pós graduação *strictu senso* reconhecido pelo MEC. Contudo, nenhuma IES particular teria condições de manter a quase totalidade de seu corpo docente fazendo pesquisa, sendo assim, desde que a lei seja cumprida, toda universidade privada deverá ter um quadro de pesquisadores que conduzirão os cursos de pós-graduação mas, certamente terá grande parte de seus docentes dedicando-se quase que exclusivamente ao ensino de graduação. Deve-se pensar

em um aumento no percental de titulados de modo a atingir 50% de docentes com titulação e cumprindo-se a lei quanto à obrigatoriedade da pós-graduação e pesquisa.

3. O **art. 14 do anteprojeto**, no seu **inciso II**, exige a *indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão* em todas as universidades. No entanto, o **art. 35**, que se refere apenas às universidades federais, repete a mesma exigência em seu **inciso II**. Por outro lado, o **Capítulo III, do Título II**, que trata exclusivamente das instituições privadas de educação superior, não repete essa exigência. É claro que essa repetição seria desnecessária, inclusive no **art. 35** referente às universidades federais, pois abre precedente para interpretações dúbias.

#### CAPÍTULO IV

#### DA REGULAÇÃO DO SISTEMA FEDERAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Art. 75. As universidades somente serão criadas por novo credenciamento de instituições de educação superior já credenciadas como centros universitários e em funcionamento regular, que apresentem desempenho satisfatório nas avaliações realizadas, ou, no caso de instituições federais, por lei específica.

Art. 76. Os centros universitários somente serão criados por novo credenciamento de instituições de educação superior já credenciadas como faculdades e em funcionamento regular, que apresentem desempenho satisfatório nas avaliações realizadas, ou, no caso de instituições federais, por lei específica.

Art. 77. As faculdades somente serão autorizadas a funcionar com oferta regular de pelo menos um curso de graduação, mediante prévia avaliação das condições de ensino.

Parágrafo único. Duas ou mais faculdades credenciadas que mantenham cursos de graduação em campos do saber distintos, podem articular suas atividades mediante regimento comum e direção unificada, na forma proposta em seus planos de gestão e desenvolvimento institucional.

Art. 78. As universidades e os centros universitários, para a obtenção e manutenção de credenciamento, deverão obter na maioria de seus cur-

dos de graduação avaliação positiva pelo Ministério da Educação.

Art. 79. O credenciamento de instituições de educação superior do Sistema Federal de Educação Superior, bem como de suas mantenedoras, somente será concedido após o período de três anos, a partir do ato de autorização prévia para a oferta de cursos superiores concedida pelo MEC.

§ 1º No decorrer do período de autorização prévia para oferta de cursos superiores, as instituições de educação superior, bem como suas mantenedoras, serão submetidas aos processos de supervisão, verificação e regulação.

§ 2º Decorrido o período definido no *caput*, as instituições de educação superior, bem como de suas mantenedoras, previamente autorizadas que obtiverem resultados satisfatórios nos processos de avaliação para fins de verificação e supervisão, poderão ter seu credenciamento concedido pelo prazo máximo de cinco anos.

§ 3º A instituição de educação superior que infringir disposição de ordem pública ou praticar atos contrários aos fins declarados no seu estatuto poderá ter o credenciamento cassado a qualquer tempo.

Art. 80. O credenciamento de instituições de educação superior do Sistema Federal de Educação Superior, bem como de suas mantenedoras, será concedido pelo prazo máximo de dez anos para universidades e de cinco anos para centros universitários e faculdades, e dependerá da obtenção de resultados satisfatórios nos processos de avaliação institucional, de cursos e de desempenho discente, nos termos da Lei nº 10.861, de 2004, bem como ao atendimento dos critérios definidos pelo Ministério da Educação no âmbito da supervisão e regulação.

Parágrafo único. O credenciamento das instituições de educação superior do Sistema Federal de Educação Superior, bem como de suas mantenedoras, dependerá de ato do Poder Executivo, após deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, homologada pelo Ministro de Estado da Educação.

Art. 81. A alteração da organização acadêmica das instituições de educação superior do Sistema Federal de Educação Superior dependerá de autorização concedida pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação e somente será efetivada após o período de três anos, mediante a obtenção de resultados satisfatórios nos processos de avaliação institucional e de cursos, nos termos da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, bem como ao atendimento dos critérios

definidos pelo Ministério da Educação.

Parágrafo único. A alteração da organização acadêmica das instituições de educação superior do Sistema Federal de Educação Superior dependerá de ato do Poder Executivo, após deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, homologada pelo Ministro de Estado da Educação.

Art. 82. A autorização para funcionamento de instituição de educação superior, bem como de sua entidade mantenedora, mediante credenciamento ou recredenciamento, é de competência do Conselho Nacional de Educação.

Parágrafo único. Indeferido o credenciamento ou recredenciamento, o Ministério da Educação regulará as relações jurídicas pendentes, bem como estabelecerá as providências a serem adotadas pela instituição de educação superior, no sentido de salvaguardar os direitos dos estudantes, professores e servidores, técnicos e administrativos.

Art. 83. Depois de autorizadas a funcionar, as instituições de educação superior, bem como suas mantenedoras, deverão ser periodicamente recredenciadas, segundo critérios e procedimentos estabelecidos pelo Ministério da Educação, e mediante processo permanente de avaliação de qualidade, na forma da Lei nº 10.861, de 2004.

§ 1º Todas as instituições de educação superior serão submetidas a procedimento de avaliação para fins de credenciamento ou recredenciamento, inclusive as instituições criadas anteriormente à vigência da Lei nº 9.394, de 1996.

§ 2º As instituições de educação superior que, por qualquer forma de acordo, contrato, ajuste ou convênio, tácito ou expresse, utilizem a mesma logomarca, serão consideradas conjuntamente no processo avaliativo.

### **Comentário**

Neste capítulo que trata da Regulamentação do Sistema Federal da Educação Superior observa-se que é mantida a competência do Conselho Nacional de Educação para o credenciamento e recredenciamento das IES e suas mantenedoras. Ora, sem alterar sua composição atual (como defende o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública), que é majoritariamente privatista, especialmente a Câmara da Educação Superior, tanto a péssima qualidade da oferta como a expansão acelerada de IES privadas serão mantidas.

### **TÍTULO III**

## **DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS**

Art. 84. As questões suscitadas na transição entre o regime anterior e o que se institui nesta Lei serão resolvidas pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, preservada a autonomia universitária.

Art. 85. Compete à Procuradoria-Geral Federal a representação judicial e extrajudicial das instituições federais de educação superior, bem como as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídico, observando-se as seguintes disposições:

I - a representação contenciosa judicial e extrajudicial das instituições de educação superior compete à respectiva Procuradoria Federal não especializada ou à Procuradoria Regional Federal pertinente, conforme o caso, nos termos dos arts. 11-A e 11-B da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995;

II - as atividades de consultoria e assessoramento jurídico serão desempenhadas por Procuradorias, Departamentos Jurídicos, Consultorias Jurídicas ou Assessorias Jurídicas das autarquias e fundações federais, como órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal junto às instituições de educação superior.

#### **Comentário**

Neste art. 85, observa-se novamente o desrespeito à autonomia das universidades quando admite e reafirma a submissão das procuradorias jurídicas, órgãos executores das IFES à Procuradoria Geral Federal.

Art. 86. As instituições de educação superior adaptarão seus estatutos e regimentos aos dispositivos desta Lei no prazo de um ano, contado de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao de vigência desta Lei.

Art. 87. As universidades deverão atender ao disposto nos incisos I e II do art. 13, quanto aos cursos de mestrado, a partir de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da publicação desta Lei.

Parágrafo único. O disposto nos incisos III e IV do art. 13 deverá ser atendido no prazo de seis anos, e o disposto no inciso II do art. 13,

quanto aos cursos de doutorado, no prazo de oito anos, contados de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da publicação desta Lei.

### **Comentário**

Considerando as freqüentes alterações na legislação educacional brasileira, o prazo para que as universidades atendam a exigência de possuírem curso de doutorado (oito anos) e quadro docente com qualificação em mestrado **ou** doutorado (seis anos) é muito longo, indicando que provavelmente nunca será cumprida tal exigência.

Art. 88. Os atuais centros federais de educação tecnológica e faculdades tecnológicas ou de tecnologia passam a ser considerados respectivamente centros universitários e faculdades, sem prejuízo da avaliação periódica de suas condições de permanência na classe a que atualmente pertencerem, mediante processo de credenciamento.

### **Comentário**

Neste artigo é destruída definitivamente a atual estrutura dos centros federais de educação tecnológica que passarão a ser considerados centros universitários e faculdades.

Art. 89. As instituições de educação superior que se especializarem em educação profissional e tecnológica, nos vários níveis e modalidades de ensino, poderão ser denominadas universidades tecnológicas, centros universitários tecnológicos e faculdades tecnológicas ou de tecnologia.

Art. 90. Os atuais institutos superiores de educação passam a ser considerados faculdades especializadas na formação.

Art. 91. Os hospitais universitários, constituídos como pessoas jurídicas distintas das instituições de educação superior a que estão vinculados, subordinam-se ao regime desta Lei, quanto às atividades de ensino, pesquisa e extensão que empreenderem.

Art. 92. O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, em dois anos contados da publicação desta Lei, projeto de lei instituindo a classe de professor associado na carreira do magistério superior das instituições federais de educação superior, intermediária entre as classes de professor titular e professor adjunto, previstas no Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos, instituído pela Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, regulamentada pelo Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987.

### **Comentário**

Este artigo propõe a criação após dois anos, por meio de uma lei específica, a Classe de Professor ASSOCIADO para os docentes das IFES, o que representa na prática a intenção do governo em **não negociar** com o ANDES-SN, num prazo mais curto, a Carreira Única dos docentes reivindicada pelo sindicato desde 1996.

Art. 93. As mantenedoras de instituições de educação superior, inclusive as criadas anteriormente à vigência da Lei nº 9.394, de 1996, deverão se adaptar ao disposto nesta Lei no prazo de cinco anos, contados a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da vigência desta Lei.

Art. 94. O Poder Executivo promoverá, no prazo de dez anos, contados de 1º de janeiro do primeiro ano subsequente ao da publicação desta Lei, a revisão do sistema especial para o acesso de estudantes negros, pardos e indígenas, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, nas instituições federais de educação superior.

Art. 95. Aos estudantes matriculados em cursos seqüenciais de formação específica até a data da publicação desta Lei, fica assegurada a expedição de diploma desta modalidade.

Art. 96. As instituições privadas de educação superior terão prazo de cinco anos para o cumprimento do que dispõe o inciso VII do art. 18, e de dois anos para o cumprimento do que dispõe o inciso V, do § 1º do art. 28.

Art. 97. Será realizada com periodicidade inferior a quatro anos, Confe-

rência Nacional da Educação Superior, patrocinada pelo Ministério da Educação.

Art. 98. O art. 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido do inciso VIII, com a seguinte redação:

“VIII - mantenedora de instituição educacional”.

Art. 99. Revoga-se o art. 44 da Lei nº 9.394, de 1996.

Art. 100. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

---

\* *QUADRO elaborado pela professora Vera Lúcia Jacob Chaves com base nas discussões realizadas no GTPE/ANDES-SN (São Paulo) e nos textos:*

- *Análise Preliminar do Anteprojeto de Reforma Universitária – ADUSP*

- *A questão do Financiamento – Claudio Toneghuti*

- *Contribuição da Regional São Paulo da SBPC para a discussão do anteprojeto de Reforma do Ensino Superior*

- *Documento do campo **Contraponto** sobre os projetos constitutivos da Reforma Universitária*

- *Agenda para a Educação Superior: uma proposta do ANDES-SN para o Brasil de hoje*

- *As trinta e cinco armadilhas do anteprojeto da lei de educação superior -Celi Zülke Taffarel e Nair Casagrande*

### **III - As Políticas para a Educação Profissional e Tecnológica <sup>1</sup>**

#### **1. Introdução**

Este documento pretende contribuir para o esforço de análise crítica das políticas vigentes e das medidas propostas pelo atual governo para a educação profissional e tecnológica, mediante a apresentação de um conjunto de considerações e reflexões que podem subsidiar o debate no âmbito do ANDES-SN, dos Movimento Docente e Educacional.

Estamos em meio a uma reforma da educação superior, encaminhada de maneira segmentada pelo governo federal, que coloca em risco o caráter público das instituições federais de ensino, com sérios desdobramentos para os centros de educação profissional e tecnológica (CEFETs), no que se refere a sua natureza, a sua organização e a seu funcionamento. O governo federal vem implementando essa reforma utilizando-se de mecanismos autoritários, dentre os quais medidas provisórias e decretos, com o intuito de ajustar a educação profissional e tecnológica à lógica mercantil do sistema produtivo.

A concepção de educação subjacente à reforma para a educação profissional e tecnológica, a partir da década de noventa no Brasil, se insere no contexto da hegemonia das políticas neoliberais e se afina à política de redução das funções e do papel do Estado, de modo a favorecer o predomínio das regras de mercado no campo educacional. Sob o paradigma da privatização, busca-se a implementação de políticas educacionais funcionais ao projeto de inserção da sociedade brasileira na dinâmica da globalização em associação subalterna ao capital internacional.

Essa adequação pode ser identificada nos princípios que norteiam os dispositivos legais produzidos pelo governo federal, a saber: a separação entre o pensar e o agir, mediante a ruptura entre a educação básica e a formação profissional; o conseqüente aligeiramento da formação; a secundarização de um conjunto de disciplinas de cunho humanístico e de conhecimentos básicos e a priorização de disciplinas técnicas aplicadas; o favorecimento de habilidades e competências de caráter empreendedor; a concepção reducionista do papel acadêmico-científico dos CEFETs, que ficam relegados à condição de instituições periféricas na produção de conhecimentos.

## 2. Breve histórico da Educação Profissional e Tecnológica a partir dos anos noventa

O processo de reforma que tem como objetos a redefinição e redirecionamento da educação profissional e tecnológica no Brasil tem origem na década de noventa. Um marco conceitual importante desse processo pode ser encontrado no documento produzido e editado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, datado de 1993, denominado “**Modernização Tecnológica e Formação Técnico-profissional no Brasil: Impasses e Desafios**”, cujo objetivo era oferecer um quadro geral para a formulação de políticas públicas na área de formação técnico-profissional, trabalho este financiado pelo PNUD e GESEP/BIRD.

A análise então apresentada pelos consultores do PNUD reafirmava a boa qualidade estrutural e de ensino das Escolas Técnicas Federais e CEFETs, se comparadas às escolas das redes estaduais, municipais e particulares. Essa excelência no ensino apoiava-se ao mesmo tempo na manutenção de infra-estrutura física e condições de trabalho docente que asseguravam uma base de qualidade, tais como plano de carreira estável para seus professores, isonomia com as universidades federais e oportunidades de aperfeiçoamento profissional. Por outro lado, a manutenção dessas instituições nesse patamar de qualidade exigia uma dotação orçamentária incompatível<sup>2</sup> com as diretrizes estabelecidas pelas orientações técnico-econômicas do BIRD para a educação nos países emergentes.

Nessa lógica, o documento do IPEA (1993) elegeu como modelo a ser seguido para a educação profissional o “Sistema S”<sup>3</sup>, por ter uma estrutura considerada ágil e flexível e que poderia responder e se submeter rapidamente às reconversões e adaptações dos novos paradigmas de mudanças social e econômicas. O mesmo documento critica o Sistema Federal de Ensino que, ao contrário do Sistema S, é considerado excessivamente burocratizado e normatizado, e, portanto, deveria ser revisto. Sugere, por fim, que as escolas técnicas deveriam oferecer cursos de qualificação/treinamento de operários, revertendo a tendência então vigente de oferecer, cada vez mais, cursos de nível secundário, superior e, às vezes, de pós-graduação; essa reversão na oferta, segundo os consultores, ajudaria e melhoraria o diálogo com os

setores produtivos.

Nessa mesma linha, constatou-se que as diretrizes do Banco Mundial foram plenamente assumidas pelo MEC no documento “**Planejamento Político-Estratégico – 1995/1998**”, apresentado nos meses iniciais do Governo de Fernando Henrique Cardoso. Dentre as quatro ações básicas recomendadas pelo documento do MEC, uma se refere especificamente à rede federal de escolas técnicas, agrotécnicas e CEFETs:

- Redefinir a estratégia de gestão da rede federal de educação tecnológica para:
- separar, do ponto de vista conceitual e operacional, a parte profissional da parte acadêmica;
- dar maior flexibilidade aos currículos das escolas técnicas de forma a facilitar a adaptação do ensino às mudanças no mercado de trabalho;
- promover a aproximação dos núcleos profissionalizantes das escolas técnicas com o mundo empresarial, aumentando o fluxo de serviços entre empresas e escolas;
- progressivamente, encontrar formas jurídicas apropriadas para o funcionamento autônomo e responsável das escolas técnicas e CEFET e, ao mesmo tempo, estimular parcerias para financiamento e gestão;
- estabelecer mecanismos específicos de avaliação das escolas técnicas para promover a diversificação dos cursos e a integração com o mercado de trabalho (MEC, 1995, p. 22).<sup>4</sup>

No início do ano de 1996, o governo Fernando Henrique Cardoso apresentou o Projeto de Lei 1603/96, em que foram reproduzidas quase na íntegra as orientações do Banco Mundial assumidas no “**Planejamento Político- Estratégico – 1995/1998**”. Esse PL define as bases conceituais e operacionais da política de educação profissional implementada no país nos anos de 1990.

O Projeto de Lei 1603/96 sofreu forte rejeição da comunidade acadêmica e da sociedade como um todo. Os parlamentares, pressionados pelos sindicatos e pela comunidade acadêmica,

apresentaram diversas emendas ao projeto que acabaram por descaracterizar a concepção original da proposta defendida pelo executivo. Estrategicamente o projeto de lei foi retirado de tramitação pelo governo federal que, sob o pretexto de regulamentar a LDB (aprovada em 20/12/96), baixa o Decreto 2208/97 complementado pela Portaria do MEC 646 e pela Medida Provisória 1549-28/97. Esses três instrumentos jurídicos normativos retomaram integralmente os termos do PL 1603/96 alterado substancialmente em sua essência no Congresso Nacional, ou melhor, derrotado no Congresso Nacional.

A edição desse decreto representou um retrocesso na concepção político-pedagógica que estava sendo implementada nos CEFETs históricos. Esses CEFETs introduziram em seus currículos disciplinas como sociologia e filosofia e avançavam na construção de uma prática pedagógica que rompia com uma concepção tecnicista de educação técnica. A partir da edição do decreto, acirrou-se a dicotomia entre o pensar e o fazer, uma vez que o decreto impedia a existência dos cursos técnicos de nível médio que tinham uma grade curricular composta por disciplinas técnicas e disciplinas de conteúdo geral. O ensino técnico passou a ser ministrado em cursos desvinculados, concomitantemente ao médio (médio técnico na mesma instituição + cursos distintos) ou posterior ao médio, e cursos de concomitância externa (cursos técnicos ministrados pelos CEFETs, escolas técnicas e agrotécnicas e o ensino médio em outras instituições de curso médio propedêutico). O processo de implementação da reforma provocou a adoção de políticas pedagógicas diferenciadas entre as várias instituições. Algumas aderiram mais rapidamente à concepção proposta pela reforma e outras resistiram e preservaram ao máximo o modelo anterior.

Cabe ressaltar que o principal instrumento jurídico da nova institucionalidade para a educação profissional e tecnológica é o Decreto 2208/97, pois baliza e reestrutura o ensino técnico e profissional, atribuindo a essa modalidade de ensino organização própria e independente do ensino médio (art. 5º, Decreto 2208/97).

A reforma educacional em análise induziu e incentivou a constituição de um mercado privado da educação profissional, ao tempo em que na esfera educacional pública se verificavam processos complexos e diversificados de mudanças e redução na oferta,

reestruturação ou desestruturação que se abateram sobre a rede federal de escolas técnicas, escolas agrotécnicas e centros federais de educação profissional e sobre as redes estaduais de ensino médio e técnico-profissional. A reforma vem provocando distorção nas instituições públicas de educação técnica e tecnológica e produzindo uma situação de ambigüidade: as instituições reduziram sua oferta de educação regular e gratuita e incrementaram sua ação em cursos e atividades extraordinárias e pagas. Paralelamente, diversas redes estaduais de educação redirecionaram a oferta de ensino médio e técnico, seja privatizando a oferta do ensino técnico, seja optando pela alternativa do pós-médio. O desvio do foco de atuação das instituições de educação profissional em âmbitos federal e estadual, com a prioridade de oferta para programas e cursos de curta duração desvinculados conceitual e operacionalmente da educação regular, foi acompanhado pela expansão da rede privada, contando inclusive com recursos dos fundos públicos.<sup>5</sup>

Assim, a política educacional – composta pelas diversas iniciativas pontuais e setoriais articuladas, como o Decreto 2208/97, o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP) e o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) – teve como objetivo central a fragmentação do sistema nacional de educação, a privatização das instituições educacionais públicas e a submissão da educação à lógica e às práticas do mundo dos negócios.

Esses são os objetivos que vêm norteando as políticas públicas para a educação profissional e tecnológica desde os anos noventa, referenciais com os quais as políticas conduzidas pelo atual governo, empossado em 2003, não estabeleceram ruptura.

A partir de 2003, o atual governo, por meio do MEC e da SEMTEC<sup>6</sup>, toma uma série de iniciativas no sentido de discutir os impactos proporcionados pelo Decreto N° 2208/97, dentre as quais se destacam o “Seminário Nacional Ensino Médio: Construção Política”, realizado em maio de 2003, e o “Seminário Nacional Educação Profissional: Concepções, Experiências, Problemas e Propostas”, realizado em junho de 2003. Este último contou com o expressivo número de 1.087 participantes, porém, conforme destacam os próprios Anais do Seminário (MEC/SEMTEC, 2003), ocorreu presença predominante (57,9%) de representantes dos sistemas federal, estaduais, Sistema “S”, consultores e afins, enquanto que reduzida presença (10,9%) de

representantes sindicais e dos movimentos sociais. Destacam também que, expressando o caráter polêmico que acompanhou todo o processo de decretação, financiamento e implantação da reforma, o seminário foi marcado por profundos tensionamentos, calorosas discussões e questionamentos.

Já no referido seminário ficou explicitado o alto grau de dissenso e disputas existentes no conjunto de instituições que atuam na educação profissional e tecnológica, bem como das divergências dos diversos sujeitos sociais a respeito da análise das políticas vigentes e de concepções distintas ou contraditórias para propostas de novos instrumentos jurídico-normativos e de novas políticas públicas para a área. Durante todo o processo que sucedeu o seminário, as diversas posições mantiveram-se conflitantes, tanto nos fóruns realizados na sociedade civil, nas esferas governamentais e nos debates que contaram com representantes da sociedade civil e dos órgãos governamentais, no âmbito federal e dos estados. Ao longo desse processo, a explicitação de convergências e divergências conduziu a um quadro no qual se destacam fundamentalmente três posições: (I) pela revogação pura e simples do Decreto 2.208/97, assumida principalmente pela representação dos pesquisadores e dos sindicatos, que consideram que a LDB em vigor contempla as mudanças que estão sendo propostas, sobretudo em relação à integração do ensino médio e ensino técnico, (II) manutenção do Decreto 2.208/97, com alterações mínimas, defendido por um grupo poderoso e muito organizado, representado pelos gestores da rede pública federal, na figura do CONCEFET (Conselhos dos Diretores dos CEFETs) e dos representantes do “Sistema S”, cujo argumento explícito era o de que as mudanças implementadas pelo 2.208/97 não estavam concluídas e tampouco suficientemente analisadas e que revogar o decreto significaria a implementação do caos nas instituições, percebendo-se, no entanto, que tal argumento visava a encobrir a satisfação com as vantagens auferidas por esse grupo em suas relações empresariais no processo de privatização e empresariamento da educação profissional propiciado pela reforma; (III) e sua revogação e substituição por um novo decreto, entendido como transição a uma nova regulamentação, defendida por setores do governo federal e de alguns governos estaduais e por um conjunto diferenciado de associações de pesquisa e educadores, parlamentares, derivado

do entendimento de que a revogação do Decreto 2.208/97 não seria suficiente para a implementação de uma nova política pública, principalmente do ensino médio integrado ao ensino técnico de nível médio.

Essa última posição, amadurecida e fortalecida ao longo do processo de disputa da hegemonia no âmbito da SETEC, foi a que prevaleceu no movimento que contou com a elaboração de oito minutas até a versão final do Decreto 5.154, exarado em 20 de julho de 2004.

De nossa análise desse processo, entendemos que, mais do que nunca, devemos fortalecer nossa luta pelo estancamento e reversão das políticas de privatização da educação e a construção de uma nova política educacional que localize e integre a educação técnica e tecnológica, em âmbito nacional e estadual, no campo de um sistema educacional público, universalizado e democratizado, em todos os níveis e modalidades. Consideramos que o Decreto 5.154/04, gestado em um conflituoso processo de discussão iniciado em 2003, no qual se explicitaram distintas concepções e propostas dos diversos segmentos da sociedade civil e do Estado brasileiro, expressa o grau de disputa atualmente existente. Se, por um lado, revoga o Decreto 2.208/97 e restitui a possibilidade de articulação plena do ensino médio com a educação profissional, mediante a oferta integrada do ensino médio-técnico, por outro lado, o Decreto 5.154/04 admite a desvinculação entre a formação geral e a profissional, possibilidade que expressa a histórica dualidade estrutural da educação brasileira. Assim, o Decreto 5.154/04 traz dentro de si as contradições, deixando claro que a definição e condução da política educacional dependerão fundamentalmente da ação das instituições da sociedade civil organizada que tenham compromisso com a construção e o avanço da democracia social e da capacidade de interlocução e pressão sobre os governos federal e estaduais.

### 3. A Concepção de modelo educacional na reforma da educação superior e profissional

A fragmentação da educação nacional em subsistemas específicos é a concepção que dá unidade de conjunto e norteia as diversas medidas governamentais em implementação e é sob essa lógica que podemos analisar a reforma universitária e a Proposta de Organização da Educação Profissional e Tecnológica, reguladas por leis

orgânicas específicas, como proposto pelo Governo Lula.

Desvelar essa lógica é uma tarefa necessária para subsidiar as discussões e avançar na construção de movimentos de resistência e lutas por políticas comprometidas com transformação social, bem como denunciar a trajetória dessas políticas que renunciam a capacidade nacional de produzir ciência e tecnologia e se articulam com a submissão do país à ordem internacional na condição de nação subalterna, importadora de pacotes tecnológicos.

Essa lógica vem sendo materializada desde os anos noventa mediante programas específicos, medidas legais (MP, decretos, leis) que impactam a educação brasileira desde a básica à universidade. A trajetória histórica do ensino profissionalizante e da educação profissional é marcada pela dicotomia entre o pensar e fazer que atravessa a concepção da educação brasileira. Cabe acentuar que essa concepção está vinculada aos interesses imediatos do empresariado nacional e internacional.

Nesse sentido, tanto a reforma da educação superior quanto à reforma educação profissional, inseridas num conjunto mais amplo de reformas de caráter liberal, configuram políticas de exclusão social, desobrigação do Estado com políticas sociais, enfim de transformação do sistema educacional em mercado educacional.

### **3.1. Concepção de educação e universidade**

O encerramento da oferta do ensino médio integrado ao ensino técnico, no âmbito das redes federal e estaduais de educação, e a disseminação da oferta dos cursos superiores de tecnologia, tanto nos CEFETs, quanto em outras instituições públicas e privadas como modalidade prioritária para a expansão do ensino superior no país, constituem a base da reforma em implantação. A separação entre educação profissional e educação geral, no nível básico, e a prioridade aos cursos de tecnólogos expressam a continuidade de uma política de dualidade na educação básica e da expansão desta dicotomia ao nível superior mediante o intento de constituição de modalidades de cursos e instituições de ensino superior alternativos ao modelo universitário pleno caracterizado pela indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Os cursos superiores de tecnologia que constituem a chamada educação profissional de nível tecnológico são, portanto, uma modalidade de ensino superior técnico não-universitário (ESTNU), que vem sendo defendida pelos organismos internacionais como uma alternativa viável para a expansão da educação superior na América Latina.<sup>7</sup> Dentre as prioridades apontadas, consta a “diversificação da educação pós-secundária com a criação de faculdades e institutos técnicos para atender às demandas a custos inferiores aos das universidades”.<sup>8</sup>

Portanto, o modelo de educação de nível tecnológico que a reforma conduzida pelo MEC/BID/Banco Mundial propõe é de curta-duração, baixo custo, centrado no ensino aplicado, dissociado da pesquisa e da extensão, “flexível” e em conformidade com as demandas imediatas e restritas do mercado. Assim, a estratégia proposta para a expansão do ensino superior é a sua diversificação e fragmentação, oferecendo opções educacionais e sociais distintas.

A necessidade de articulação dos diversos níveis e modalidades de ensino é, para nós, uma questão fundamental, na medida em que a educação superior deve ser concebida como o espaço próprio de entrelaçamento de uma formação cultural crítica, com sólidos conhecimentos específicos de cada área do saber acadêmico-científico.

Assim, na perspectiva de uma educação autônoma e democrática, principalmente no que concerne à gestão, produção de conhecimento e formação profissional, referenciada na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, se estrutura a nossa concepção de universidade.

As diversas iniciativas na tentativa de banalização e aligeiramento da formação na educação superior presentes nas distintas facetas da atual reforma universitária (dentre elas a criação de universidades tecnológicas e dos institutos superiores de educação) devem ser motivo de profunda análise e enfrentamento.

O momento histórico atual encena o embate entre distintos projetos e concepções de universidade, em que, por um lado, se apresenta um modelo parcializado, reducionista e privado, formulado pelo governo, e, de outro, um crítico, articulado e público, defendido por diversas organizações da sociedade civil, entre elas o ANDES-SN.

O quadro aqui descrito confirma a desconfiança da comunidade acadêmica de que se está a optar, no Brasil, pela visão reducionista de

ensino profissionalizante, em lugar da concepção autônoma de educação tecnológica formadora de cidadãos críticos produtores de conhecimento tecnológico.

### **3.2. Educação Básica integrada à educação profissional: por uma concepção crítica de educação tecnológica**

Ao contrário da visão fragmentadora e reducionista contida nas propostas de reforma, nossa concepção de educação profissional e tecnológica integrada à educação básica se articula à superação de dicotomias antigas do sistema educacional brasileiro. Buscamos, com efeito, a articulação da teoria com a prática, a relação entre saber científico e saber tácito, a articulação entre parte e totalidade e, com isso, superar a dualidade que opõe formação propedêutica e formação profissional e que estabelece a disciplinaridade de saberes gerais e específicos.

As orientações utilitaristas contidas nas propostas de reforma educacional que vêm sendo implementadas no Brasil desde a década de noventa, resultantes da conjugação de interesses privatistas com o capital internacional, reduzem o jovem sujeito educando à mera condição de capital humano em formação e a educação à uma dimensão mercantil. Ao contrário, nossa concepção de educação profissional e tecnológica, integrada à escolarização básica, constitui um processo formativo integral que busca compreender a problemática social do jovem como sujeito de direitos e de ações na sociedade e que busca contribuir para a sua inserção na vida adulta e no mundo do trabalho como cidadão e sujeito autônomo. Como elementos articuladores desse projeto político-pedagógico, a organização curricular integrada tem como referência o trabalho, a cultura, a ciência e a tecnologia.

## **4. A reforma do Ensino Profissional e Tecnológico no Governo Luis Inácio Lula da Silva**

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, existia a expectativa de que novos caminhos seriam tomados, em especial, as concepções oriundas dos movimentos sociais, dos sindicatos docentes e da comunidade educacional, dos setores da academia comprometidos com

as causas sociais, das elaborações teóricas do campo do trabalho e da educação. Destaque-se que, desde 1997, os principais sindicatos, fóruns, associações de pesquisa e congressos do campo educacional vinham, reiteradamente, manifestando sua posição pela revogação do Decreto 2.208/97 e pelo retorno do ensino técnico de nível médio integrado ao ensino médio. Aspirava-se, também, políticas públicas comprometidas com a construção de um sistema nacional de educação que deveria integrar conceitual e operacionalmente todos os níveis e modalidades de educação, na perspectiva de sua universalização. O que de fato ocorre é que o atual governo utiliza-se das concepções mais progressistas construídas pela sociedade civil, por intelectuais, sindicatos de docentes e pela comunidade educacional para também construir o seu arcabouço jurídico que se materializa por meio de vários decretos, programas e projetos de lei,<sup>9</sup> dentre os quais se destacam o Anteprojeto de Lei Orgânica para a Educação Profissional e Tecnológica e o Programa Escola na Fábrica.

No tópico a seguir apresentamos, de modo sintético, um conjunto de subsídios para a discussão das principais iniciativas do governo Lula da Silva no campo da educação profissional e tecnológica.

#### **4.1. Subsídios para discussão das ações implementadas e em andamento do governo Lula da Silva para a educação profissional e tecnológica**

Para a educação profissional e tecnológica, o Governo Lula vem implementando um conjunto de ações e programas específicos e apresentando uma série de proposições de mudanças jurídico-normativas. Neste campo, inicia-se pela revogação do Decreto N° 2208/97 e também cria seu arcabouço jurídico, mediante a edição de quatro decretos, uma portaria interministerial, uma proposta de projeto de lei, uma proposta de anteprojeto de lei orgânica e Programa Escola na Fábrica, elencados a seguir:

- Decreto Lei 5154/04 - regulamenta o § 2° do art. 36 e os arts. de 39 a 41 da Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências;

- Portaria Interministerial N° 3.185/04 - regulamenta o registro e credenciamento das Fundações de Apoio;
- Decreto Lei 5205/04 - regulamenta a Lei n° 8958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio;
- Decreto Lei 5224/04 - dispõe sobre a organização dos CEFETs e dá outras providências;
- Decreto 5225/04 - Altera dispositivos do Decreto n° 3860 de 9 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições e dá outras providências;
- Proposta de Projeto de Lei 4183/04 - Transforma o CEFET-PR em UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná);
- Subsídios para a discussão da Proposta de Anteprojeto de Lei Orgânica da Educação Profissional e Tecnológica;
- Programa Escola na Fábrica – Visa à expansão da rede de Educação Profissional tendo como *locus* de formação a empresa privada.

Esses decretos, programas e projetos de lei são resgatados das propostas de governos anteriores, sendo ressignificados, estabelecendo a continuidade de uma política para essa modalidade de ensino.

Para levar adiante o seu programa para a educação superior, o governo busca constituir um amplo arco de alianças que inclui setores conservadores e liberais, parte da intelectualidade e setores dos movimentos sociais. Desse modo, se constitui um amálgama entre, de um lado, os que defendem o trabalho como princípio educativo e a formação omnilateral e, de outro, os adeptos da formação profissional ajustada ao mercado e orientada por uma lógica empresarial.

Dessa forma, o governo avança de maneira assustadoramente acelerada na implementação da Reforma da Educação Profissional e Tecnológica por meio dos seus decretos, portarias e propostas de

projetos de lei consolidando uma política dualista (educação para a elite e outra para o trabalhador) para o setor.

A luta de entidades e fóruns, entre os quais o ANDES-SN, SINASEFE, CONED, FNDEP, explicitadas no Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira e no Caderno nº 2 do ANDES-SN por uma educação pública com qualidade e controle social, não pode ser desprezada, bem como o acúmulo de discussões de diversos setores sobre a sua necessária ampliação.

A continuidade das políticas neoliberais adotadas nos governos anteriores, a fragmentação do Sistema Nacional de Ensino, a mudança do espaço de formação do público para o privado, e a desresponsabilização do financiamento público se materializam nas medidas já definidas ( Decretos 5154/04, 5205/04, 5224/04 e 5225/04; Portaria 3185/04) e em discussão, como o Anteprojeto de Lei Orgânica da Educação Profissional e Tecnológica e o Programa Escola na Fábrica. É urgente a atenção e compreensão da sociedade sobre o impacto de tais medidas, que fragmentam o Sistema Nacional de Educação pela criação de vários subsistemas, além de acarretar mudanças profundas na educação profissional e tecnológica, algumas, talvez, de difícil reversão. A seguir, analisaremos pontualmente a legislação referida acima.

- **Decreto N° 5154, de 20 de julho de 2004:** regulamenta o § 2° do art. 36 e os arts. de 39 a 41 da Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências. Esse instrumento legal revoga o Decreto 2208/97, permite a oferta do ensino técnico de nível médio integrado ao ensino médio e

1) prevê que a articulação entre o ensino médio e o técnico deverá seguir as diretrizes curriculares nacionais do CNE, as normas do sistema de ensino e as exigências de cada instituição, segundo o seu projeto pedagógico;

2) regulamenta a oferta de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação. No art. 5° estabelece que “os cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação organizar-se-ão, no que concerne aos objetivos, características e

duração, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação”;

3) prevê a possibilidade de progressividade e cumulatividade na formação e na certificação dos estudantes. O estudante poderá aproveitar sua qualificação inicial e complementá-la com cursos técnicos de nível médio e de graduação, desde que estes tenham sido organizados dentro de “itinerários formativos” específicos, com possibilidade de saídas intermediárias, de forma a permitir uma certificação gradativa. Essas saídas intermediárias podem ser articuladas com os programas para educação de jovens e adultos;

4) mantém as contradições explicitadas nos debates sobre a revogação do Decreto 2208/97 e adota um viés conservador, na medida em que, apesar de restituir a possibilidade de integração do ensino médio com a educação profissional, mantém a alternativa da concomitância (ensino médio e profissionais) instituída pelo decreto anterior, que expressa a dualidade estrutural da educação brasileira;

5) mantém a estrutura modular de organização da educação profissional, já amplamente criticada pelos educadores, e a complementaridade da formação em instituições distintas, o que pressupõe uma homogeneidade dos inúmeros projetos pedagógicos das entidades de educação profissional;

6) introduz a modularização nos cursos superiores de tecnologia, na medida que estabelece sua organização de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais - DCNs, parecer nº 16/99 - CES/CNE;

7) apresenta como “grande novidade” várias alternativas de articulação entre o ensino médio e o ensino técnico de nível médio. O que vem sendo anunciado como um grande avanço é a possibilidade de integração entre ambos: os alunos poderão freqüentar o ensino médio e o ensino técnico de nível médio ao mesmo tempo, na mesma grade curricular e na mesma escola – modelo já vigente antes da implementação do Decreto nº 2208/97. No entanto, o decreto mantém a concomitância “oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o

ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional e técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe existência de matrículas distintas para cada curso (...). Mantém também a subseqüência, ou seja, o ensino técnico oferecido “somente a quem já tenha concluído o ensino médio”;

8) dá a cada escola a prerrogativa de decidir se quer unir ou manter separado o ensino médio e o ensino técnico de nível médio e a cada estudante de decidir se quer fazer só o ensino médio ou se seguirá uma das outras três opções de articulação do ensino médio com ensino técnico de nível médio.

A integração não está contemplada no Decreto nº 5154/04 como princípio, mas como estratégia, uma possibilidade que poderá ser concretizada ou não, dependendo da correlação de forças sociais em disputa.

· **Decreto N° 5205 de 14 de setembro de 2004 e Portaria Interministerial N° 3185 de 7 de outubro 2004**

O Decreto nº 5205/04 regulamenta a Lei nº 8958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. A Portaria Interministerial N° 3185/04 regulamenta o registro e credenciamento das fundações de apoio no que se refere ao inciso III, do art. 2º, da Lei N° 8958/94. Ambas institucionalizam as relações entre as IFES e as fundações de apoio e consideram os CEFETs como instituição federal de ensino superior.

Na medida em que prevê a celebração de convênios com entidades privadas (art. 2º), permite a contratação de pessoal fora do Regime Jurídico Único (art. 3º) e induz remuneração extraordinária via bolsa (art. 6º), o Decreto nº 5205/04 possibilita a privatização de vagas públicas, a desresponsabilização do financiamento público e a dispensa de licitação para a celebração de contratos e convênios, dificultando o controle público das ações das IFES e das fundações de apoio.

· **O Decreto N° 5224 de 1º de outubro de 2004**, que dispõe sobre a

organização dos CEFETs e dá outras providências,

- 1) enfatiza que a organização e funcionamento dos CEFETs deve atender prioritariamente às demandas imediatas do setor produtivo;
- 2) prevê a oferta de cursos de licenciatura;
- 3) cria no art. nº 15 um órgão denominado “Auditoria Interna” sem que suas funções, atribuições e composição sejam explicitadas;
- 4) estabelece no § 2º do art. 21 os critérios para a transformação das escolas técnicas e agrotécnicas federais em CEFETs;
- 5) determina no art. 25, alíneas III e IV, a providência dos recursos financeiros para os CEFETs.

Todo o texto desse decreto contradiz o Decreto nº 5225/04, que transformou os centros federais e privados em instituições de ensino superior, portanto em detentoras de autonomia plena. Assim, não procede o detalhamento da estrutura organizacional que consta desse documento.

· **O Decreto Nº 5225 de 1º de outubro de 2004**, que altera dispositivos do Decreto nº 3860 de 9 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições,

- 1) eleva os atuais CEFETs à categoria de instituições de ensino superior;
- 2) transforma os centros de educação tecnológica privados em faculdades de tecnologia;
- 3) vincula os CEFETs e faculdades de tecnologia à supervisão da SETEC;
- 4) propõe uma autonomia restrita para essas instituições na medida em que sujeita o seu credenciamento ao seu desempenho na avaliação do exame nacional de cursos e outras, constituindo clara restrição à plena autonomia prevista no art. nº 207 da Constituição Federal.

O referido decreto além de centralizar o processo decisório no MEC apresenta contradições, pois constitui instituições de ensino superior mantendo-as desvinculadas da SESU.

- **O Projeto de Lei Nº 4183/04**, em tramitação na Câmara Federal, transforma o CEFET-PR em UTFPR (Universidade Tecnológica Federal do Paraná).

A proposta de transformação do CEFET-PR em UTFPR segue alguns princípios, dentre os quais destacamos:

- ênfase na formação de recursos humanos, nas diferentes modalidades de ensino, voltados notadamente para o desenvolvimento socioeconômico local e regional;
- estímulo à formação do cidadão com o espírito crítico e empreendedor;
- desenvolvimento de uma cultura que agregue as funções do pensar e do fazer, associada às atividades de ensino, pesquisa *aplicada* (art. 5º) e extensão;
- articulação entre os diversos níveis de ensino com o setor produtivo;
- organização dinâmica e flexível;
- restrição ao tipo de pesquisa que será desenvolvida pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, que terá caráter de pesquisa *aplicada*;
- estabelecimento dos cargos de reitor e vice-reitor como *pro tempore*, enquanto não se efetivar a implementação da estrutura organizacional (art 13º).

Conjuga-se a esse conjunto de medidas duas outras iniciativas por parte do MEC/SETEC, extremamente preocupantes, que são a de construir um projeto de lei orgânica da educação profissional e tecnológica e o Programa Escola na Fábrica.

## **Anteprojeto de Lei Orgânica da Educação Profissional e Tecnológica**

A análise que faremos a seguir, dentro do atual contexto das iniciativas do governo Lula, tem implicações e rebatimentos tanto no ensino básico como no ensino superior.

Começamos a nossa análise pelo documento “***Subsídios para a discussão de anteprojeto de Lei Orgânica da Educação Profissional e Tecnológica***”. O documento em questão inicialmente apresenta uma série de argumentos com apelo social forte, tais como redução das desigualdades sociais, desenvolvimento de uma política de emprego e renda, simplificação das estruturas burocráticas, descentralizações de decisões, fortalecimento das unidades escolares e planejamento de gestão democrática. O documento ainda supervaloriza esse ramo de ensino, que considera como “elemento indispensável” para o desenvolvimento socioeconômico e tecnológico do país e como um “fator estratégico” para o estabelecimento de políticas públicas para o setor.

Cabe, então, algumas indagações: por que essa modalidade de ensino vem sendo negligenciada pelos diferentes governos ao longo do tempo, como a história demonstra? E mais ainda, por que continua sendo colocada em plano inferior pelo atual governo, quando se propõe a criação de um subsistema para o ensino profissional e tecnológico? Entendemos que o estabelecimento de um subsistema, criado por meio de um projeto de lei orgânica, fragmenta o estabelecimento de uma política única para a educação nacional, reduz e desqualifica essa modalidade de ensino, constituindo, na verdade, um eufemismo para a constituição de um sistema fechado em si e paralelo ao sistema nacional de educação. Além disso, representa um retrocesso ao Estado Novo, no qual os diferentes ensinos profissionais foram os primeiros a serem contemplados com essa modalidade de lei.

O documento em questão faz menção ainda à criação do fórum nacional de educação profissional, de caráter consultivo, articulador e propositivo, efetivada pela Portaria Ministerial nº 3.621, de 4 de dezembro de 2004, cuja finalidade é o de assessorar o MEC/SETEC na formulação

de políticas públicas, estudos, programas e ações, visando ao fortalecimento dessa modalidade de educação e o desenvolvimento socioeconômico em âmbitos regional e nacional. O estabelecimento desse fórum com o caráter e finalidades explicitadas, bem como a sua composição desigual na correlação de forças das entidades ali representadas, revela de maneira inequívoca mais uma armadilha, pois consideramos ser esse espaço mais um, entre outros já criados, para validar a política governamental ora em curso para esse setor.

A proposta de projeto de lei orgânica define os CEFETs como peças fundamentais no sentido de irradiar conteúdos acumulados por quase um século, qualifica-os como “Centros de Excelência”, cujo papel, além de oferta de educação profissional técnica de nível médio, da educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação *lato e stricto sensu*, prevê também a formação de docentes, a capacitação de gestores e técnicos-administrativos e o desenvolvimento de *pesquisa aplicada*.

O documento retoma a questão da certificação escolar, que também está prevista no § 1º do art. 8 do Decreto nº 2208/97, segundo qual os conhecimentos adquiridos no âmbito escolar ou fora dele podem ser certificados, e sua emissão cabe ao poder público, que por sua vez pode delegar às instituições devidamente credenciadas a condição de fazê-lo. No que se refere aos conteúdos que serão certificados profissionalmente, estes devem considerar os interesses dos trabalhadores e devem ser discutidos amplamente em fóruns de negociação coletiva, em que acordos devem normatizar a classificação profissional, os níveis, a validade e o processo de certificação com relação a critérios de inserção, promoção profissional e formação continuada.

A formação de docentes é outro ponto importante a ser analisado, retomam-se os cursos de capacitação docentes do ensino profissional das décadas de 70 e 80, denominados Esquema I e II. A versão proposta pela minuta do projeto indica que, para os professores detentores de diploma de ensino técnico de nível médio, serão ofertados cursos de licenciatura de graduação plena e, para os detentores de diploma de nível superior, a formação pedagógica específica correspondente a sua área de atuação.

A capacitação de gestores e técnicos-administrativos é também contemplada por meio de cursos específicos presenciais ou de educação a distância. Os recursos para a capacitação docente, bem como para a capacitação de gestores e técnicos-administrativos, serão oriundos de um percentual a ser definido do Fundo de Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, projeto de autoria do Senador Paulo Paim (PT/RS), em tramitação no Senado Federal. Esses recursos deverão ainda proporcionar a criação de um plano nacional de capacitação docente – PICDP, em que os docentes poderiam ingressar em curso de pós-graduação, *lato e stricto sensu*, sendo garantido, em caso de afastamento para fins de capacitação, a contratação de professores substitutos.

O documento em questão estabelece ainda a criação de núcleos de capacitação de docentes, gestores e técnicos-administrativos, distribuídos por regiões do país, para desenvolver programas de pós-graduação interinstitucionais e profissionais.

No que se refere à avaliação, o projeto estimula o estabelecimento de indicadores qualitativos e quantitativos para os cursos técnicos de nível médio. Determina a implantação de “observatórios” nas regiões do país cuja finalidade é a de identificar demandas sociais e econômicas locais e regionais. A avaliação dos cursos de graduação da educação profissional e tecnológica dar-se-á pelo SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, e os de pós-graduação pela CAPES.

Esse documento, em um de seus tópicos essenciais, deixa transparecer que educação profissional e tecnológica destina-se aos segmentos socialmente desfavorecidos, ou seja, uma educação voltada especialmente para os pobres, reforçando a dualidade estrutural característica da educação brasileira.

Do ponto de vista da sua tramitação e aprovação no Congresso Nacional, esse projeto de lei orgânica necessita de maioria simples, o que de certa forma facilitaria sua aprovação da forma como deseja o governo, se olharmos o contexto da correlação de forças hoje existente nas duas casas.

Portanto, consideramos a proposta inadequada, uma vez que tal projeto vai na contramão da LDB, pois reforça a fragmentação da educação pela proposição de um subsistema. Nesse sentido, o projeto de lei orgânica para a educação profissional e tecnológica, se

materializado em forma de lei, além de uma regressão histórica, poderá significar uma derrota política da concepção de um sistema nacional de educação, unificado em todos os níveis e modalidades. Concepção esta tão defendida pela sociedade civil brasileira nos intensos debates e movimentos sociais dos anos oitenta e noventa, tanto no processo constituinte quanto na própria discussão que antecedeu a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Dessa forma, propomos a retomada da LDB como o marco regulatório para a educação brasileira e nela incluída a educação profissional e tecnológica.

### **Programa Escola na Fábrica**

A Escola na Fábrica é outro tema previsto no Decreto nº 2208/97 em seu art. 2º *“A educação nacional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou em modalidade que contemplem estratégias de educação continuada, podendo ser realizada em escolas do ensino regular, em instituições especializadas ou nos ambientes de trabalho”*, e que o MEC/SETEC requeira, sofisticar, financiar e implementar. O art. 9º, do referido decreto, prevê as figuras de instrutores e monitores para ministrar aulas de disciplinas técnicas, que também estão colocadas na proposta de escola na fábrica.

A implementação dessas escolas representará o uso privado de recursos públicos, além de atender às especificidades de determinadas empresas, transformando a educação profissional em mero treinamento ou adestramento para o desenvolvimento de uma atividade profissional específica.

## **5. Conclusão**

Todas essas avaliações nos levam a concluir que, se por um lado, o Movimento Docente teve alguma vitória, mediante o retorno do ensino técnico integrado e a revogação do Decreto nº 2208/97 realizadas pelo Decreto nº 5154/04, por outro, tal vitória não foi completa, pois permanece a maioria dos pontos essenciais do Decreto nº 2208/97.

É de vital importância que se estabeleçam os nexos entre as ações que o MEC/SETEC vem implementado de forma avassaladora,

com a reforma do ensino superior proposta pelo atual governo. Consideramos que a reforma do ensino superior, já em andamento, foi iniciada no pelo governo FHC pelo mais frágil do sistema de ensino, que é o profissional e tecnológico, e que o atual governo lhe dá continuidade por meio das medidas propostas e em implementação, tanto para o ensino superior, quanto para a educação profissional e tecnológica especificamente. Os principais indicadores dessa reforma são:

1- o conjunto de decretos e de proposta de leis para o ensino profissional e tecnológico ideado pelo atual governo, que atribuem o caráter de instituições de ensino superior aos CEFETs, regulamentam as fundações de apoio e transforma o CEFET-PR em universidade tecnológica, onde o prioritário é o desenvolvimento de pesquisa aplicada;

2- a possível transformação dos CEFETs em centros de excelência;

3- o estímulo para a implementação dos cursos superiores de tecnologia de formação rápida e conteúdos rasos para atendimento das demandas do mercado;

4- o aumento considerável que se dará nos dados estatísticos de ocupação de vagas no ensino superior pela simples categorização dos CEFETs em instituições de ensino superior;

5- o caráter fragmentador das medidas adotadas pelo MEC/SETEC quando propõe a criação, conforme indicado no Projeto de Lei Orgânica do Ensino Profissional e Tecnológica, de um subsistema específico para essa modalidade de ensino, colocando-o em um patamar inferior às demais modalidades;

6- a compreensão que esse projeto está articulado com o anteprojeto de lei orgânica do ensino superior, compondo parte das reformas neoliberais implementadas pelo governo brasileiro;

7- o entendimento que o trabalho docente dessa modalidade de ensino (professores de 1º e 2º graus) difere dos professores do nível superior e,

portanto, devem ter uma carreira específica e diferenciada.

Esses são alguns dos requisitos impostos pelo Banco Mundial para a educação nacional, indicando qual é o papel da educação nos países considerados do “terceiro mundo”, que não é o de produzir conhecimento novo e tampouco tecnologia nova. O que realmente está em jogo é um projeto de país, que todos queremos soberano e independente, mas o que estamos vendo com as atuais medidas e ações dos governos anteriores e do atual é que, com o prosseguimento e implementação dessas medidas reformadoras, permaneceremos dependentes e subordinados aos países do chamado “primeiro mundo”. A produção de tecnologia nova e endógena poderá ser sepultada juntamente com a produção de novos conhecimentos, caso a reforma pretendida pelo atual governo continue seu curso. Convém ressaltar, no entanto, que os instrumentos jurídicos, embora condicionem, direcionem e restrinjam as ações das instituições da sociedade civil organizada, em última instância é a correlação de forças presentes na sociedade, em suas disputas concretas, que produzem a afirmação ou negação da lei e das políticas públicas, bem como a construção de políticas alternativas, o que coloca para o Sindicato sempre o desafio da organização e luta para contrapor-se a todo esse arcabouço reformista de caráter conservador.

## **Referências Bibliográficas**

BANCO MUNDIAL. **Brazil: issues in secondary education**. Report n. 7723 BR. Latin American and Caribbean Regional Office, 1989 (mimeo).

\_\_\_\_\_. **Prioridades y estrategias para la educación**. Estudio sectorial del Banco Mundial. Washington, 1995.

BID. **Capacitación profesional y técnica: una estrategia** Del BID. Washington, 2001.

BRASIL. **Decreto Nº 2208, de 17/04/97**. Brasília, 1997.

**Decreto Nº 5.154, de 23/08/04**. Brasília, 2004.

**Decreto Nº 5.205, de 14/09/04**. Brasília, 2004.

**Decreto Nº 5.224, de 01/10/04**. Brasília, 2004.

**Decreto Nº 5.225, de 01/10/04**. Brasília, 2004.

**Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996** – Lei de Diretrizes e Bases

- da Educação Nacional, Brasília, 1996.
- MEC. **Planejamento Político-Estratégico 1995-1998**. Brasília, 1995.
- Educação Profissional: legislação básica**. Brasília, 1998.
- MEC/SEMTEC. **Anais do Seminário Nacional Educação Profissional: Concepções, experiências, problemas e propostas**. Brasília, 2003.
- Subsídios para Discussão da Proposta de Anteprojeto de Lei Orgânica da Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, 2004.
- CASTRO, C. e CARNOY, M. (orgs.). **Como anda a reforma da educação na América Latina?** Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1997.
- CEPAL/UNESCO. **Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad**. Santiago de Chile, 1992.
- FRIGOTTO, G. & CIAVATTA, M. (2004). **ENSINO MÉDIO INTEGRADO EM SUA RELAÇÃO COM A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: explicitando discordâncias, aproximações e sugestões**, 2004.
- KIRSCHNER, Tereza Cristina. **Modernização Tecnológica e Formação Técnico Profissional no Brasil: impasses e desafios**. Brasília, Serviço Editorial, 1993.
- LIMAFILHO, Domingos Leite. **A desescolarização da escola: impactos da reforma da educação profissional (período 1995-2002)**. Curitiba, Torre de Papel, 2003.
- A reforma da educação profissional no Brasil nos anos noventa**. [Tese]. Doutorado em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis, 2002.
- Desafios para a expansão e democratização da educação profissional e sua relação com a educação básica no contexto atual**. II Congresso de Educação Profissional do Paraná, Curitiba, 2004.
- SINDOCFET-PR.ANDES-SN. **A verdade sobre a reforma da educação Profissional – Documento Final do I Seminário Sobre a reforma do Ensino Profissional**. Curitiba, 1997.
- Educação Profissional: Tendências e Desafios – Documento Final do II Seminário Sobre a reforma do Ensino Profissional**. Curitiba, 1999.

## Notas

<sup>1</sup> Texto produzido pelo Grupo de Trabalho de Políticas Educacionais da Seção Sindical dos Docentes do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (GTPE-SINDOCEFETR-PR), Clovis Renan Jacques Guterres (SEDUFMS), Maria Abadia da Silva (ADUNB), Fernando Miguel Pacheco Chaves (ADUFS) e José Ângelo Gariglio (SINDCEFET-MG).

<sup>2</sup> Conforme os cálculos econômico-financeiros do Banco Mundial, a despesa média anual por aluno das escolas técnicas federais era da ordem de 1700 dólares, enquanto que para as demais escolas estaduais de segundo grau essa média situava-se em torno de 250 dólares por ano (BANCO MUNDIAL, 1989). O Banco Mundial apontou ainda críticas à “baixa equidade” dos sistemas educativos nacionais, observando que o custo médio anual por aluno das escolas técnicas federais era muito elevado, se comparado ao mesmo indicador para as outras escolas públicas estaduais e municipais de ensino médio. Dentre as recomendações do Banco, constava a cobrança de anuidades e/ou taxas escolares, seja mediante a implantação do sistema de crédito educativo para atender a alunos carentes, seja por meio do pagamento direto pelos alunos, conforme o nível de renda familiar (BANCO MUNDIAL, 1989).

<sup>3</sup> O **Sistema S** é composto por:

**SENAI** – Serviço Nacional da Aprendizagem Industrial;

**SESI** – Serviço Social da Indústria;

**SENAC** – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial;

**SESC** – Serviço Social do Comércio;

**SENAR** – Serviço Nacional de Aprendizagem Agrícola;

**SENAT** – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte;

**SEST** – Serviço Social do Transporte;

**SEBRAE** – Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas;

**SESCOOP** – Serviço Social das Cooperativas de Prestação de Serviços.

<sup>4</sup> As outras recomendações para o ensino médio são: “– Redefinir a estrutura, os objetivos e conteúdos curriculares básicos. Em articulação com os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e com o setor produtivo, o MEC estabelecerá currículos mínimos para os cursos

acadêmicos e profissionalizantes, buscando criar mecanismos mais flexíveis de atendimento às demandas do mercado; – promover a avaliação do ensino médio, por meio de testes padronizados, com base nos currículos mínimos; – promover a criação de mecanismos alternativos para expansão do atendimento à demanda com base em novas fontes de financiamento e formas de gestão; – expandir o ensino a distância como forma de apoio a estados, municípios e ao setor privado; - criar mecanismos para melhoria da qualidade e maior acesso ao livro didático” (BRASIL. MEC, 1995, p. 20).

<sup>5</sup> Uma evidência da expansão privatista no campo da educação profissional é a utilização por segmentos empresariais (maquiados pelo eufemismo de “comunitário”) de cerca de 40% dos recursos do Programa de Expansão da Educação Profissional – PROEP. Outro programa público, que permitiu o encaminhamento de parte substancial do fundo público para a iniciativa privada, foi o PLANFOR. Ademais, o caráter marcadamente mercantil (venda de serviços, consultorias privadas etc), que vem sendo assumido pelo Sistema S e a centralização e falta de controle sobre os recursos públicos utilizados pelas instituições desse sistema (CUNHA, 2000), demonstram o fortalecimento dos segmentos empresariais como apoio do fundo público.

<sup>6</sup> Na reestruturação do MEC, ocorrida logo após a saída do Ministro Cristovam Buarque e posse do Ministro Tarso Genro, a Secretaria de Educação Média e Tecnológica – SEMTEC, foi transformada em SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica e o ensino médio foi transferido para a então criada Secretaria de Educação Básica.

<sup>7</sup> BID (2001), Banco Mundial (1995) e CEPAL (1992).

<sup>8</sup> Castro & Carnoy (1997).

<sup>9</sup> Decreto nº 5154 de julho de 2004

Decreto nº 5205 de 14 de setembro 2004 e Portaria Interministerial nº 3185 de 7 outubro 2004

Decreto nº 5224 de 1º de outubro 2004

Decreto nº 5225 de 1º de outubro 2004

Projeto de Lei nº 4183/04 – em tramitação na Câmara Federal.

