

## ANÁLISE DO PROJETO DE LEI Nº 7200/2006

### A EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PERIGO!

#### 1. INTRODUÇÃO

Diante da gravidade da situação, o ANDES-SN tem a responsabilidade de alertar a comunidade universitária, as entidades que historicamente se congregam no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e a todos que concebem a educação superior de qualidade social como estratégica para o desenvolvimento de uma nação que se quer soberana para o fato de que, qualquer que seja a continuidade do trâmite da assim chamada *reforma universitária*, iniciado em 12 de junho de 2006 no Parlamento, o resultado será um profundo redimensionamento da relação público/privada na educação superior do Brasil em benefício do setor privado. A única saída para essa ameaça é a aglutinação de forças e a unidade de ação na luta pelo restabelecimento do caráter verdadeiramente público da educação.

O texto da 4ª versão das Normas Gerais do Ensino Superior (usualmente denominada *reforma universitária*), apresentado pelo Executivo ao Congresso Nacional por meio do PL nº 7200/2006 e acrescido de 368 emendas pelos parlamentares, faz parte de um conjunto de medidas que vêm sendo implantadas por meio de instrumentos legais e provocam um distanciamento progressivamente maior da situação prevalente em relação ao projeto de universidade pública construído pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e materializado no Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira, elaboração coletiva que buscou contribuir para a construção de um Brasil soberano e mais justo.

Além do ataque contido no próprio projeto do Executivo, é necessário salientar que parcela importante do Parlamento trabalha para completar a transformação da educação, que deve ser entendida como *direito social (conforme art. 6º da Constituição Federal de 1988)* em simples *serviço*. Deste modo, visa-se à apropriação da educação como negócio que permita àqueles que a vendem auferir lucro, preferivelmente auxiliados por acesso a recursos públicos. Assim é que o PL nº 7200/06 foi apensado ao PL nº 4212/04, que, por antiguidade, tornou-se o projeto principal, e será analisado em conjunto com este e também com o PL nº 4221/04. Esses dois projetos de lei de 2004, convenientemente depositados na Câmara dos Deputados quando do início da discussão sobre a *reforma universitária*, têm forte cunho privatista, dispendo sobre a total desregulamentação e uma ainda maior fragmentação do ensino superior, sinalizando, assim, para a intensificação da brutal queda de qualidade que já vem sendo

observada no ensino superior privado, conforme testemunhado, entre outros, pelos índices de reprovação no exame da OAB. Ademais, a esmagadora maioria das emendas apresentadas ao PL nº 7200/2006, ou seja, a quase totalidade das emendas encaminhadas por diferentes partidos (PMDB -93; PSDB - 83; PFL - 56; PP - 33; PTB - 29; e PL - 11) têm teor privatizante e, no seu conjunto, poderiam recompor tanto o PL nº 4212/04 quanto o nº 4221/04, este último, bem mais completo, constitui uma ameaça de maior complexidade. Desse modo, mesmo que o PL nº 4212/04 não seja tomado como base para o texto do relator, o seu teor pode ser perfeitamente contemplado e ampliado pela consideração das emendas apresentadas ao projeto do Executivo e/ou pela incorporação de partes do PL nº 4221/04.

Tal ataque pode coroar iniciativas privatizantes, algumas já sedimentadas, que datam do governo anterior e tiveram seguimento no atual, por exemplo, por intermédio da legislação do PROUNI, das Parcerias Público-Privadas, da lei do SINAES e de outras medidas semelhantes. Essas ações estão em consonância com as orientações de organismos multilaterais que vêm pregando a diluição da fronteira entre o público e o privado, advogando que a regulação seja feita por meio de agências e pela verificação de resultados. Essa receita é especialmente danosa em um país como o Brasil, sem tradição de efetivo controle social e com um setor de capitalismo selvagem extremamente desenvolvido, pois livre de amarras.

Vale alertar, ainda, que, ao contrário da crença generalizada, o PL nº 4212/04, transformado em projeto de lei principal já em julho passado, tramita em regime de prioridade (até 24/8 estava em regime de urgência), juntamente com o PL do Executivo que lhe foi apensado, estando sob exame de uma comissão especial, constituída por representantes de todas as outras comissões parlamentares pelas quais teria que passar. O presidente da comissão especial é o deputado Gastão Vieira do PMDB, autor de todas as 93 emendas do partido, um dos vice-presidentes é Átila Lira, do PSDB, autor do projeto principal, e outro é João Matos, do PMDB, autor do PL nº 4221/04, sendo o relator Paulo Delgado, do PT.

O setor privado, especialmente o de cunho mais mercantil, amparado em possibilidades de expansão já abertas por medidas que o favorecem, como o PROUNI, a ampliação do crédito tipo FIES e acessos adicionais a verbas públicas, incluindo aqueles desenhados pelo PL nº 7200/06 (por exemplo, no § 2º do art. 8º) em conjugação com as emendas a ele apostas, poderia sufocar de vez o referencial de qualidade, duramente conquistado pelas universidades públicas – apoiadas pelos setores sociais que têm defendido a educação – por meio do investimento efetuado durante décadas, não apenas por seus pesquisadores e docentes, mas, na realidade, pela sociedade como um todo. Dessa forma, frente ao contexto descrito, às entidades que historicamente se congregam no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e a todos que concebem a educação superior de boa qualidade como estratégica para o desenvolvimento do país, a única alternativa que se apresenta é **barrar essa reforma universitária**.

## 2. ANÁLISE GLOBAL

De início, é importante observar que as iniciativas tomadas pelos governantes na área da educação superior no país estão ocorrendo numa conjuntura em que a educação, de modo geral, mas especialmente a educação superior, é caracterizada como de crucial interesse pelo setor internacional de serviços como atestam os embates na Organização Mundial do Comércio (OMC). Neste contexto complexo e ameaçador, o sintoma mais preocupante é o constante interesse do Banco Mundial -BM pela educação superior no Brasil.

Desde 1993, o BM explicita a sua visão sobre o tema e emite sugestões em documentos como “Brazil: Higher Education Reform” (1993); “Brazil: Higher Education Sector Study” (2000), sendo este um extenso arrazoado contido em 2 volumes, com forte influência de estudos realizados por Eunice Durham e Simon Schwartzman dentro do Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior (NUPES) da USP; e “Brazil: Equitable, Competitive, Sustainable – Contributions for Debate” (2002). Vale lembrar que tanto Eunice Durham quanto Simon Schwartzman são citados como consultores pelo BM e que todo o setor do MEC encarregado da educação superior, encabeçado pelo, na época, ministro Paulo Renato Souza, acompanhado de vários reitores, esteve presente no seminário promovido pelo BM, em dezembro de 1998, em Landsowne, Virgínia, EUA.

Nunca é demais repetir que na publicação do BM de 2002<sup>1</sup> encontram-se várias **mensagens** para, praticamente, todas as áreas de atuação do Poder Público, sendo de interesse destacar a Mensagem 6 para a educação (página 150 e subseqüentes), que pode ter inspirado grande parte das iniciativas em curso no Brasil. De saída, chama a atenção a ênfase na importância de reforçar o “mercado para a oferta privada de educação superior”. Nessa publicação, o alto custo da educação superior pública é ressaltado, enquanto são encaminhadas sugestões parecidas com o PROUNI, associadas à recomendação de que haja cobrança pelo ensino nas universidades públicas, junto com a insistência no financiamento das IFES por meio de pacotes relacionados ao seu desempenho.

No atual governo, a tônica defendida pelo BM de que o investimento na educação superior pública é excessivo em comparação ao que se verifica em outros países, ainda mais por não ajudar a reduzir a iniquidade, foi pela primeira vez empregada publicamente pelo Ministério da Fazenda em sua publicação de novembro de 2003: “Gasto Social do Governo Central: 2001 e 2002” e retomada, indiretamente, nas várias versões da chamada *reforma universitária*. Na prática, a expansão das vagas públicas sem o equivalente aporte de recursos públicos, enquanto que, por intermédio do

<sup>1</sup> Encontrado em [www.bancomundial.org.br](http://www.bancomundial.org.br), sob “temas: educação”, apenas em inglês.

PROUNI, são destinados recursos a instituições com fins lucrativos, muitas vezes a cursos de má qualidade e em áreas de pouco interesse social, já é indicativa de que a falácia concernente ao alto custo por estudante nas IES públicas é tomada como base para as políticas do governo na área da educação superior. Esse *engano* tem origem em análises inadequadas da situação brasileira, nas quais são desconsiderados fatos básicos como a inclusão indevida, na conta do ensino de graduação, de todo aporte de recursos para a infra-estrutura de pesquisa, para o desenvolvimento da pós-graduação, para a manutenção de museus e outros equipamentos de cultura e até de despesas que deveriam ser custeadas pela previdência.

Tomado esse cenário como pano de fundo, é rerepresentada aqui uma análise que o ANDES-SN vem fazendo da *reforma universitária*, sendo salientadas as modificações introduzidas nesta 4ª versão, transformada no PL nº 7200/2006.

De início, deve-se insistir, como vem sendo feito há três anos, desde a apresentação da 1ª versão, nas manifestações dos docentes organizados no ANDES-SN que alertam para os sentidos bastante distintos entre o projeto educacional que está sendo apresentado para o nível superior e o dos demais níveis de ensino, numa visão que distancia o conjunto, ainda mais, do Sistema Nacional de Educação orgânico, preconizado pelos educadores brasileiros reunidos nos cinco Congressos Nacionais de Educação - CONEDs, realizados por setores da sociedade brasileira, sobretudo aquelas parcelas historicamente organizadas por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, como única solução para os crônicos desajustes da educação nacional.

Nesse contexto, é oportuno observar que o PL nº 7200/06 mantém uma excessiva subdivisão da educação superior em universidades, universidades tecnológicas, faculdades, centros universitários e centros tecnológicos, o que se contrapõe ao conceito de padrão unitário de qualidade defendido pelo Movimento Docente. Em particular, são preocupantes as brechas abertas pelos conceitos fluidos associados aos centros universitários e às versões tecnológicas das instituições. Cabe ademais lembrar que, embora a da proposta seja menor do que a subdivisão vigente hoje, as emendas ao PL buscam resgatar ou aumentar, ainda mais, a fragmentação da educação superior.

Como questão central permanece a consignação da educação como *bem público*, que poderia ser entendida como próxima da visão histórica do Movimento Docente de educação como *direito*, entretanto, agora, fortemente contaminada pela concepção presente na reforma do Estado iniciada no Governo FHC. Tal concepção é responsável pela diluição das fronteiras entre o público e o privado com base no conceito equivocado de que *marcos regulatórios* podem garantir a qualidade do *serviço público*, que, por sua vez, pode igualmente ser prestado por empresas privadas às quais seriam fornecidos recursos públicos em um regime de competição. Isso é perceptível quando se analisa o conjunto do PL e outros instrumentos normativos recentes, já aprovados ou em trâmite, que tendem a atrelar a educação à lógica do capital, via captação e utilização de recursos públicos com a finalidade de atender aos interesses empresariais, à política industrial, à inovação tecnológica e ao comércio exterior, dentre outros.

Desse modo, a educação superior deixa de ser concebida como *direito social*, ou seja, direito de todos e dever do Estado, e passa a ser encarada como uma atraente fatia do mercado de serviços, o que fica explicitado também nas indicações referentes à articulação preferencial da pós-graduação *stricto sensu*, com demandas da política industrial e comércio exterior, segundo o inciso IV do art. 6º do PL nº 7200/06.

Entretanto, parece que, mesmo neste tom rebaixado, a expressão *bem público* ainda incomoda os empresários da educação, havendo 13 emendas que têm como alvo o art. 3º do PL nº 7200/06: 8 destas, apresentadas por deputados dos mais diversos partidos, defendem sua simples supressão, sendo que apenas uma apresenta acréscimo, alertando para o “direito de todos, dever do Estado e da família”, conforme explicita o art. 206 da Constituição Federal de 1988.

Merece destaque ainda o fato de que o art. 7º do PL do Executivo minimiza a função do Estado frente aos seus compromissos com a educação, ao apresentar uma espécie inaceitável de equiparação conceitual entre duas categorias como *mantenedoras* de instituição de ensino superior: (1) o Poder Público e (2) um conjunto de outras personalidades jurídicas, incluindo a pessoa física. Entre as emendas ao art. 7º do PL nº 7200/06, nove tentam suprimir o seu § 4º, que admite abertura de, no máximo, 30% do *capital votante* das mantenedoras de instituição de ensino superior a investidores estrangeiros, havendo ainda duas que não admitem a proibição de *franquias*, contida no seu § 5º. Note-se que versões anteriores da *reforma universitária* referiam-se a capital total, além do capital votante. Por fim, da determinação de que, para ser considerado capital nacional, seu detentor precisaria estar naturalizado, foi retirada, na quarta versão, a expressão *há mais de 10 anos*.

Pode também haver uma armadilha no art. 8º, inciso I, cujo teor foi sendo modificado ao longo das várias versões, e que no PL agora define as IES públicas como aquelas *criadas, mantidas e administradas* pelo Poder Público. Isso, em princípio, exclui todas aquelas *incorporadas*, em particular, aos sistemas estaduais, várias delas administradas pelo Poder Público por décadas.

Ainda no art. 8º do PL nº 7200/06 são definidas as IES *comunitárias* como aquelas “cujas mantenedoras sejam constituídas sob a forma de fundações ou associações instituídas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, *sem fins lucrativos*, com ou sem orientação confessional ou filantrópica, e que incluam *majoritária participação da comunidade e do Poder Público local ou regional em suas instâncias deliberativas*”. Sabendo-se da dificuldade histórica associada à falta de controle social sobre o lucro no Brasil, o que serviu até de justificativa para a apresentação do PROUNI, a referência vaga à representação da comunidade e do Poder Público em suas instâncias poderá fazer alguma diferença? Isso é especialmente preocupante quando tanto a Constituição Federal, no seu art. 213, quanto o PL nº 7200/06 abrem possibilidades de financiamento público a essa categoria de IES.

Em relação à “função social” da universidade, tomada no art. 4º do PL nº 7200/06

como parâmetro para a *liberdade de ensino da iniciativa privada*, pode-se inferir que se trata do discurso da responsabilidade social (também no sentido empresarial), o que, associado ao “estímulo à inserção internacional das atividades acadêmicas, visando ao desenvolvimento de projetos de pesquisa e intercâmbio de docentes e estudantes com instituições estrangeiras” (conforme citação do inciso XI, do referido PL), complementa a visão de fatiamento do mercado de serviços e a abertura da educação superior ao capital internacional, seguindo orientação da OMC. Novamente houve muitas emendas a esse artigo. Nove destas simplesmente tentam abolir o inciso I (“democratização do acesso e das condições de trabalho acadêmico”) e o inciso XII (“gestão democrática das atividades acadêmicas, com organização colegiada, assegurada a participação...”), indicando a preocupação de setores da Câmara dos Deputados, até mesmo, com indicações tão vagas quanto estas.

Um ponto preocupante, que poderá ter repercussões muito nefastas, até mesmo comprometer totalmente o sistema educacional brasileiro, onde já prevalece a visão privatista e globalizante, é a ênfase que o art. 5º do PL confere à educação a distância - EaD, abrindo tal possibilidade para todos os cursos superiores, da graduação à pós-graduação *stricto sensu*, ou seja, mestrados e doutorados, atribuindo-lhe, pois, status equivalente à educação presencial em todas as situações, bastando a instituição ser credenciada pelo MEC para ministrá-la. Especialmente preocupantes são os possíveis reflexos das ações do governo em EaD para a formação de docentes. A título de atender à demanda por qualificação dos professores das redes estaduais e municipais e de suprir carências evidentes, em especial nas disciplinas de Física, Matemática e Química, o governo passará a ser um cliente comprador de pacotes educacionais que pouco têm a ver com a realidade nacional. Pelas dimensões anunciadas para os programas de formação de professores, configura-se, assim, o perigo da neocolonização, desta vez das idéias, abdicando-se da rica diversidade cultural, que tão bem caracteriza a população deste país de extensão continental. Com relação às emendas apresentadas, chama a atenção a insistência em transformar a expressão conhecida EaD em *não presencial*. Tal mudança pode ter implicações importantes, tanto por incorporar estudantes da própria localidade, quanto por dispensar, em princípio, qualquer contato presencial.

Os atuais critérios adotados pela CAPES para avaliação da pesquisa são exógenos às demandas essenciais da sociedade brasileira. Pelo art. 6º do PL nº 7200/06, tais distorções podem ampliar-se e tornar-se perenes, afetando, sobretudo, o desenvolvimento das universidades localizadas fora dos grandes centros. Em todas as instituições, a forma como são avaliados e controlados os cursos e programas reforça a ingerência da CAPES na vida institucional, estimulando o ranqueamento, a produtividade referenciada em si mesma, a ênfase na produção industrial, na função empresarial, no comércio e no agronegócio etc. Tal postura admite a presença de profissionais sem concurso nas universidades, como docentes voluntários, bolsistas das agências de financiamento, submetendo os programas a situações de precarização, incabíveis, sobretudo nas instituições universitárias. Em suma, a possibilidade de produzir conhecimento por meio da pesquisa vem sendo determinada pela docilidade do

pesquisador, que é submetido aos interesses, freqüentemente mercadológicos, de quem financia e avalia sua produção.

O art. 10 do PL nº 7200/06 legisla para todo tipo de IES e trata das prerrogativas comuns a todas elas. Não existia dispositivo equivalente na LDB e seus 13 incisos lhe conferem caráter bastante amplo cujas conseqüências precisariam ser mais bem analisadas, já que podem significar aberturas indevidas de pequenos estabelecimentos privados de qualidade duvidosa.

Sempre é preocupante a menção vaga a *instâncias competentes* em variados pontos do documento (arts. 10, 19, 29 e 34 do PL nº 7200/06). Por exemplo, a tais entes indefinidos é remetido, para exame, o plano de desenvolvimento institucional, que, segundo o art. 19, todas as IES deverão elaborar, visando a análise da sua “*consistência e regularidade formal*”.

Os arts. 12, 16 e 18 detalham, respectivamente, a caracterização de universidade, centro universitário e faculdade, independentemente de serem públicas ou privadas. Passados 10 anos da promulgação da LDB e após uma expansão considerável do sistema de pós-graduação, as exigências quanto à titulação de docentes são pouco superiores àquelas contidas na legislação anterior, valendo destaque para a determinação, apenas para as universidades, de um percentual mínimo de docentes com título de doutor. Esse percentual, muito abaixo da atual capacidade, é de diminutos 25% do corpo total. Não obstante, o que demonstram as emendas, esse tipo de determinação levanta a ira do setor privado, sempre à busca de retorno fácil.

Lamentavelmente, o PL nº 7200/06, em seu art. 17, reconhece legalmente prerrogativas de autonomia concedidas à figura extemporânea do *centro universitário*, criada no governo anterior, ao mesmo tempo em que, conforme seu art. 16, mantém baixo nível de exigências sobre estas instituições, eximindo os referidos *centros* da realização de pesquisas e da contratação de docentes em proporções apropriadas quanto à titulação e ao regime de trabalho, o que vem a satisfazer às reivindicações históricas do setor privado. Dentre as prerrogativas, modificação, proposta pelo texto do PL nº 7200/06 para o art. 48 da LDB/96, estenderia aos centros universitários o direito de registrar os diplomas por ele próprios concedidos.

De fato, o PL nº 7200/06, ao modificar artigos da LDB/96, por meio do seu art. 52, dispõe sobre questões que anteriormente apenas eram tratadas em regulamentações específicas, tentando tornar as correspondentes disposições mais bem ancoradas na legislação. Modificações introduzidas no art. 44 da LDB, por exemplo, diminuiriam a duração mínima dos cursos de graduação para apenas 3 anos e a dos de educação profissional tecnológica para 2 anos, dispositivos que, pela história, são de interesse quase exclusivo do setor privado.

A modificação talvez mais perversa, introduzida nas últimas versões dessa *reforma*, diz respeito à tentativa de redefinir o que se entende por *ensino*, via

modificações no art. 44 da LDB, restringindo-o apenas a cursos de graduação e a programas de pós-graduação *stricto sensu*. Cabe lembrar que o art. 206 da Constituição Federal de 1988 determina a *gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais* e, se passar a vigorar tal redefinição, abre-se a possibilidade de cobrança de taxas e mensalidades na oferta de qualquer outra ação educativa não caracterizada como ensino (a exemplo do que fez o Parecer CNE/CES nº 364/2002, aprovado no apagar das luzes do governo FHC). Tal expediente foi já utilizado, em especial por muitas instituições estaduais de ensino superior - IEES e municipais - IMES, que se valeram da pós-graduação *lato sensu* e de programas de extensão para angariar os recursos financeiros que o Poder Público não lhes garante. Diante dessa postura espúria, os setores sociais organizados que defendem a educação pública e gratuita têm obtido sucesso em ações jurídicas impetradas contra o desmando, o que estaria prejudicado caso o PL nº 7200/06 venha a ser aprovado. Cabe lembrar ainda que, se a aprovação ocorrer, muito provavelmente também as IFES, além das IEES e das IMES se esforçarão para obter recursos adicionais, em parte a serem apropriados diretamente por docentes, desviando-se, assim, de suas atividades finalísticas por intermédio de um expediente, neste caso legalizado, de privatização interna.

Por fim, essa *reforma* descaracteriza a formação continuada, restringindo-a a aspectos meramente instrumentais, principalmente como qualificação profissional; retira do Estado a responsabilidade por essa etapa da educação e abre o precedente para cobrança de taxas diversas sobre o que deveria ser direito de todo cidadão. Tal tendência é bastante visível, também, quando o documento separa a extensão do ensino de graduação e pós-graduação e, ainda, quando permite que tanto o mestrado quanto o doutorado possam ser caracterizados como acadêmicos ou profissionais e que possam ser cumpridos, indistintamente, por meio de educação presencial ou por ensino a distância. Enfim, o PL nº 7200/2006 e as emendas a ele apostas reduzem as possibilidades de o setor público garantir uma educação superior de boa qualidade, ao mesmo tempo em que escancaram para o setor privado as possibilidades de exploração mercantil.

### **3. IMPLICAÇÕES DA REFORMA UNIVERSITÁRIA PARA AS IFES**

Nesta 4ª versão da *reforma universitária*, além da problemática comum, já apresentada anteriormente, as IFES foram atingidas, de modo especial, por modificações importantes no que se refere à sua gestão e ao seu financiamento, que afetarão gravemente a autonomia dessas instituições.

Inicialmente, deve-se destacar que a obrigação da *organização colegiada* na gestão das IES é apenas apresentada, de modo absolutamente genérico e para todo tipo de instituição, no art. 11, inciso IV do PL nº 7200/06. Nada é afirmado sobre como



se dará a indicação dos membros, quais órgãos são minimamente exigidos, qual a competência destes, nem mesmo se são deliberativos, há apenas a exigência extemporânea sobre a *prevalência da representação* docente. Apenas com respeito às universidades e centros universitários, no entanto sem distinção entre privadas e federais, o art. 25 retoma o assunto arrolando unicamente os colegiados superiores, detalhando que nestes deverá também haver representação dos estudantes, do pessoal técnico-administrativo e da sociedade civil (qual?) e remetendo o restante para estatutos e regimentos. Isso significa que poderá haver considerável retrocesso em algumas IFES, com centralização do poder, extinção de conselhos departamentais, ou de unidades, e introdução de uma organização acadêmica prejudicial à permanente interação entre ensino, pesquisa e extensão, levando a uma fragmentação ainda maior da vida universitária.

O art. 40 do PL nº 7200/06 trata da nomeação de Reitor, Vice-reitor e Diretores de unidade, sendo reintroduzida a lista tríplice, cuja composição será feita na forma dos estatutos de cada IFES, embora seja afirmado vagamente que o processo seguirá eleição direta pela *comunidade universitária*. Dadas as experiências democráticas, comuns em quase todas as IFES, a manutenção da lista tríplice é anacrônica e não democrática.

Na linha da fragmentação, o PL sinaliza, em seu art. 50, para a existência de diversificados planos de carreira para as IFES, conforme o servidor seja técnico-administrativo ou docente, neste caso dependendo adicionalmente de sua atuação no ensino superior, básico ou profissional.

O art. 53 do PL nº 7200/06, ao propor a alteração da Lei nº 8.958 de 1994, institucionaliza uma relação promíscua entre os órgãos superiores da *fundação de apoio* contratada (de direito privado) e da IFES contratante (pública). Isso legalizaria a atuação dessas fundações e manteria a problemática, já largamente descrita, que resulta da mistura ilegal de interesses públicos e privados. A situação se aguça quando, no art. 37 do mesmo PL, o § 2º determina que o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI deverá conter o detalhamento do plano de trabalho da IFES com a *fundação*. Assim, o art. 37 do mesmo PL vem reforçar/referendar a existência e o papel das fundações dentro das IFES. Dessa forma, à medida que o PL do Executivo vincula o custeio administrativo e a arrecadação de receitas próprias às fundações, toma o caminho contrário à autonomia universitária e pode desobrigar os governos quanto ao financiamento da universidade pública.

### 3. 1 - Os recursos para as IFES

A garantia de financiamento público das IES públicas constitui condição necessária para a efetiva autonomia universitária. Caso tais instituições sejam obrigadas a buscar recursos por meio de inserção no mercado, sua autonomia tornar-se-á virtual, existente

apenas no plano do discurso. A obrigatoriedade de financiamento adequado da universidade pública fundamenta-se no fato de que a educação, em todos os níveis, constitui um direito social, universal e, portanto, dever do Estado.

O MEC tem divulgado, por meio de intensa campanha na mídia, que o PL nº 7200/06 garante um grande aumento de recursos para as IFES. Entretanto, tal discurso não encontra sustentação quando se efetua a análise dos dados do orçamento da União.

Apenas dois artigos (43 e 44) compõem a Seção IV, que trata do financiamento das IFES no PL nº 7200/2006. As quatro versões do projeto asseguram que 75% dos 18% constitucionalmente vinculados à educação serão destinados às IFES (Art. 43). Entretanto, dados do próprio MEC demonstram que esses 18% têm-se mostrado insuficientes, pelos mecanismos de burla do dispositivo constitucional. Um dos instrumentos utilizados pelo governo para burlar os recursos destinados às áreas sociais, entre elas a educação, consiste na tática de criar **contribuições** e **taxas**, sobre as quais não incide a vinculação constitucional de recursos. Assim, em 2005, a receita proveniente de impostos representou apenas 29% da Receita Corrente da União, enquanto a receita proveniente de contribuições atingiu 59%. Outro mecanismo importante de burla é a aplicação da DRU (Desvinculação da Receita da União), que retira 20% das verbas das áreas sociais.

Os dados da execução orçamentária da União para o ano de 2005 confirmam o quadro descrito. Descontadas as transferências constitucionais para estados e municípios e a DRU da receita de impostos da União, observa-se, que, conforme consta na tabela 1, dos R\$ 155 bilhões de impostos arrecadados, restam apenas R\$ 57 bilhões como base efetiva de cálculo. Assim, ao analisar o significado real da proposta do MEC e, ainda tendo por base os dados do orçamento executado de 2005, constata-se que não haverá acréscimo de recursos para as IFES, ao contrário do que divulga o governo.

**TABELA 1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2005**

<b>ESPECIFICAÇÃO</b>	<b>RECEITA ANO 2005 (R\$ 1.000)</b>
Receita bruta de impostos da União	155.057.427
Transferências para estados e municípios	66.850.419
Confisco da DRU (20%)	31.011.485
Renda líquida	57.195.523
18%	10.295.194
75% dos 18% constitucionais (PL nº 7200/2006)	7.721.396
Acréscimo referente a inativos e pensionistas, conforme o art. 43 do PL nº 7200/2006	3.230.570
Arrecadação própria + convênios	1.257.000
Recurso Final - considerando o PL 7200/2006	12.208.966
<b>ORÇAMENTO EXECUTADO - 2005</b>	<b>12.194.197</b>

Fonte: Ministério da Fazenda. SIAFI – STN/CCONT/GEINC

De fato, ao calcular os 75% dos 18% constitucionalmente destinados à educação sobre o montante líquido de R\$ 57,19 bilhões, chega-se a R\$ 7,7 bilhões como recursos que seriam destinados às IFES em 2005. Acrescentando o montante de recursos a ser utilizado para o pagamento dos aposentados e pensionistas (que atualmente integram o orçamento das IFES) e os recursos próprios captados pelas IFES, mais as verbas provenientes de convênios, chega-se a um montante de R\$ 12,21 bilhões. Ora, no orçamento executado em 2005, o governo federal gastou R\$ 12,19 bilhões, o mesmo montante de recursos que prevê o PL nº 7200/06, como é evidenciado na Tabela 1. Nota-se, pois, que os recursos serão insuficientes até mesmo para absorver as despesas com pessoal no ano de 2006, considerando as novas contratações feitas, o reajuste concedido aos docentes das IFES pela MP nº 295/2006, que representam aproximadamente um acréscimo de 10% da folha de pagamentos, e o reenquadramento dos técnicos-administrativos na nova carreira, o que corresponderá a mais de R\$ 1,5 bilhão.

Considerando que esse montante de recursos não será suficiente para a manutenção e desenvolvimento do ensino nas IFES no ano de 2006, caso essa situação permaneça por 10 anos, como prevê o PL, a sustentação financeira das IFES ficará inviabilizada, o que provavelmente as induzirá a aumentar a captação de recursos via mecanismos privatizantes (cobrança de mensalidades, convênios e contratos com empresas privadas para a prestação de serviços, dentre outros mecanismos indevidos).

Houve uma modificação importantíssima na 4ª versão da *reforma universitária*. Não foram excluídos do montante de 75%, a ser destinado às IFES pelo MEC, os valores referentes a: 1) às despesas judiciais (precatórios e outras), que em 2005 representaram um total de R\$ 1,1 bilhão; 2) às despesas para custeio dos HU, que consistiram em 2005 em aproximadamente R\$ 1,4 bilhão. Caso permanecessem adicionais ao valor calculado pelos 75%, conforme previam as versões anteriores, tais recursos seriam alocados diretamente pelo Tesouro Nacional e poderiam ser considerados como receita adicional para as IFES. No entanto, essa proposta inicial do MEC (feita a partir de pressão da Andifes) claramente não foi aceita pela área econômica do governo federal.

Cabe ressaltar que no PL nº 7200/06 foi ainda omitido o dispositivo que constava das versões anteriores e estipulava que: “os excedentes financeiros de cada exercício, a qualquer título, serão automaticamente incorporados ao exercício seguinte”. Como agravante, também foi retirado o dispositivo que obrigava a União a repassar os recursos, em duodécimos, a cada mês. Ou seja, como falar em autonomia de gestão financeira se, a cada final de ano, a administração da IFES poderá ser obrigada a devolver os recursos não utilizados no período? Vale dizer que tudo continuará como hoje: a instituição arrisca-se a não conseguir comprar equipamentos e insumos, sendo impelida a gastar imediatamente os poucos recursos de custeio, comprando o que for possível em curto prazo, mesmo que não seja o mais relevante, para não correr o risco de perder mais recursos.

Foi também omitido na 4ª versão o dispositivo que tratava da *orçamentação global* – um dos alicerces da proposta governamental e defendido pela Andifes. Portanto, as IFES continuarão na mesma situação atual, ou seja, o orçamento fica totalmente em aberto, sem a mínima explicitação de como será composto, com recursos de quais fontes e formas de captação e quais as destinações possíveis. Se isso se confirmar, restará apenas a certeza de que parte substantiva dos recursos virá da inserção da IFES no mercado. Tal perspectiva está apontada no inciso III do art. 14: “autonomia de gestão financeira e patrimonial para gerir recursos financeiros e patrimoniais, próprios, recebidos em doação ou gerados por meio de suas atividades finalísticas.” (grifos nossos).

Ademais, independentemente de aceitarmos ou não, cabe lembrar que recursos provenientes da potencial privatização interna, por intermédio da cobrança por cursos, programas e por outros expedientes, não se caracterizam pela sua repartição igualitária em todas as unidades, setores, laboratórios, pessoas. Quando isso ocorre, a maior parte das verbas é privadamente apropriada, sendo repassada à instituição apenas uma parcela mínima. Ou seja, a instituição está/estarão sendo obrigada a captar recursos no mercado, que não garantem/garantirão sua sobrevivência como universidade pública, gratuita, laica, de qualidade e socialmente referenciada, mas aprofundará sua transformação em mais um espaço onde a educação é um bem comercializável.

No PL nº 7200/06 foi também omitido um artigo que poderia representar um obstáculo à ainda maior desresponsabilização da União no que se refere ao financiamento das IFES. O artigo estabelecia “a participação de cada IFES 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”. Nesse sentido, a supressão da já débil garantia de uma dotação mínima (nominal) é mais um retrocesso frente a um anteprojeto que já era regressivo.

Também não se pode desconsiderar que o artigo omitido continha um parágrafo que estabelecia que “o montante a receber, na forma do *caput*, será acrescido dos recursos necessários para cobrir o aumento de despesas de pessoal – reajuste salarial, contratações, alterações de carreira – e despesas de custeio, considerada a variação média dos preços dos insumos essenciais às atividades de ensino e pesquisa, conforme regulamento”, significando que mesmo a garantia de uma dotação nominalmente igual à do ano anterior deveria ser acrescida de montante que compensasse a inflação do período. Tais garantias deixaram de fazer parte do compromisso do governo?

É nesse contexto que deve ser entendida a criação de uma “comissão colegiada, integrada por membros da comunidade acadêmica, da sociedade civil e de dirigentes públicos, mediante avaliação externa de cada instituição federal e de seu respectivo plano de desenvolvimento institucional” (art. 44) para definir a distribuição dos recursos entre as IFES, naquilo que estes excederem às “despesas obrigatórias”. Caberia ao Ministro da Educação e ao colegiado dos dirigentes das IFES a indicação dos membros da referida comissão, que repartirá os poucos recursos que eventualmente sobrem. Por

certo, a expectativa do MEC é que os reitores deixem de lutar conjuntamente por mais recursos para as IFES e passem a disputar entre si as verbas que foram retiradas de suas instituições. Se aprovada essa *reforma universitária*, ao contrário de constituir um pólo de luta e resistência em defesa das IFES, a Andifes poderá transformar-se em algo semelhante às agências reguladoras. Isso seria lícito?

Para finalizar, nesta discussão, é importante desconstruir o discurso de sucessivos governos de que a educação superior rouba recursos da educação básica, mote este que cria um conflito artificial por verbas, desfocando, assim, o ponto central da discussão: a inegável escassez de recursos para a educação pública em geral, cabalmente demonstrada quando são analisadas tais verbas como fração do PIB nacional.

Por outro lado, é importante notar que a subvinculação feita por meio de lei ordinária pode ser capciosa. Sempre que se define uma subvinculação de gastos, isso deveria ser feito por meio de emenda constitucional ou lei complementar, pois o Congresso Nacional pode alterar uma Lei Ordinária, como é o caso do PL, quando da votação da lei orçamentária Anual. Desse modo, o financiamento das IFES continuará à mercê da conjuntura política. Já em relação ao financiamento da educação básica, o governo encaminhou um projeto de emenda constitucional visando à transformação do Fundef em Fundeb e a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal é uma lei complementar. Assim, a subvinculação dos 75% para a educação superior é um engodo.

A supressão do desconto da base de cálculo do orçamento para as IFES (que constava da 1ª versão da *reforma universitária*) do repasse para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb) tem sido apontada como um dos pontos positivos da versão atual. Porém, não se deve ignorar que o Fundeb substituirá o Fundef por emenda constitucional, enquanto que o PL nº 7200/06, se aprovado, constituirá legislação infra-constitucional. Desse modo, o desconto – para o Fundef ou para o Fundeb, se aprovada a emenda – acontecerá, independentemente de constar ou não do projeto. Assim, por que se retirou a menção a um desconto que acontecerá de todo modo?

Por fim, das 368 emendas apresentadas ao PL nº 7200/06 na Câmara dos Deputados, apenas 11 referem-se ao financiamento das IFES. Os parlamentares que apresentaram emendas foram: Carlos Augusto Abicalil (PT/MT), Ivan Valente (PSOL/SP) e Alice Portugal (PC do B/BA). O fato de não haver emendas propostas pelos partidos que se mobilizaram em defesa das emendas que visam à desregulamentação da educação superior mostra a pouca preocupação do setor privatista com as IFES.

### **3.2 – Políticas de Acesso ao Sistema Educacional com Garantia de Permanência**

No art. 45 do PL nº 7200/06, é flagrante a tática utilizada para obter a adesão do movimento dos estudantes à *reforma universitária*. Temas como políticas de ações afirmativas em relação a estudantes egressos dos sistemas públicos de ensino, a afrodescendentes e indígenas, e a necessidade da gratuidade ampla no ensino público são tratados como se fossem concessões e não como direitos dessas pessoas à universidade pública.

O parágrafo único do art. 47 estabelece que serão destinados 9% da verba de custeio das IFES para implementar as medidas de *assistência estudantil* contidas no referido projeto. Diferente do que parte da diretoria da UNE vem defendendo, tais recursos serão insuficientes para atender às atuais necessidades dos estudantes, conforme será evidenciado na Tabela 2, a seguir.

**TABELA 2 – RECEITA DAS IFES EM 2005**

<b>ESPECIFICAÇÃO</b>	<b>RECEITA EM 2005 (R\$1.000)</b>
Pessoal (incluindo inativos, pensionistas, precatórios e outras despesas de pessoal)	10.831.197
Outros Custeios e Capital (OCC)	1.363.000
9% para assistência estudantil	122.670

Fonte: Secretaria Executiva do Ministério da Educação – Nota Técnica nº 15/2006.

Analisando a receita das IFES em 2005, observa-se que as verbas destinadas a Outros Custeios e Capital (OCC) perfizeram um montante aproximado de 1,4 bilhões. Portanto, caso fossem considerados 9% para despesas com assistência aos estudantes, os recursos totalizariam 122 milhões. Considerando que em 2004 existiam 574.584 alunos matriculados nas IFES (Censo da Educação Superior do INEP/2004) e tomando por base 200 dias letivos, podemos verificar que, com a aplicação do PL nº 7200/06, seria disponibilizado aproximadamente R\$1,00 por aluno/dia letivo para assistência ao estudante, o que não daria sequer para financiar o funcionamento dos restaurantes universitários - RUs. O mesmo pode ser dito dos 14% propostos pela emenda apresentada pela Deputada Alice Portugal que dariam um montante de aproximadamente R\$1,5 reais por estudante/dia letivo.

#### 4. IMPLICAÇÕES DA REFORMA UNIVERSITÁRIA PARA AS IEES E AS IMES

Os sistemas estaduais de ensino superior, que incluem as instituições estaduais (IEES) e as municipais (IMES), são partes importantes do sistema público. Segundo dados do INEP (2004), nesse ano existiam 32 universidades estaduais, 5 municipais e 46 federais, que contemplavam, respectivamente, 152 mil, 45 mil e 161 mil ingressantes. Assim, no conjunto dos sistemas estaduais, está concentrado hoje um maior número de matrículas do que nas próprias IFES, mas as instituições que constituem esses sistemas encontram-se fragilizadas devido às condições a que estão sujeitas (sem recursos vinculados, freqüentemente submetidas a mecanismos de gestão inapropriados, à falta crônica de docentes e de técnicos-administrativos, em muitos casos, sem carreira definida, portanto submetidos à precarização do trabalho, sem condições do exercício pleno da docência universitária, sofrendo da ausência de políticas de permanência estudantil, de laboratórios e bibliotecas etc.) que, para dizer o mínimo, dificultam ou até inviabilizam a garantia de uma educação superior pública de boa qualidade.

Apenas três artigos (20 a 22) do PL nº 7200/06 referem-se, diretamente, aos sistemas estaduais de ensino superior, na Seção VI do Capítulo I. Entretanto, muitos são os aspectos gerais que trazem implicações à organização e ao funcionamento desses sistemas, sobretudo as Normas Gerais da Educação Superior (Título I), que se aplicam a todas as instituições de ensino superior. Assim, quanto à gestão das IEES e IMES, é encontrada exclusivamente a diretriz genérica, já mencionada, do art. 11, que se refere à *organização colegiada*, altamente insuficiente para detalhar a *gestão democrática das atividades acadêmicas* (inciso XII do art. 4º), exigida, em princípio, de todas as IES. Do ponto de vista da organização interna, há ainda um retrocesso político quando no próprio art. 11 é prevista a prevalência da representação dos docentes, contrária à democratização política interna. Ademais, nada é afirmado no PL quanto à escolha de dirigentes nas IEES e IMES, abrindo possibilidades altamente preocupantes em sistemas de educação tão diversificados quanto esses.

Ampliando a formulação da LDB/1996, que, no inciso II de seu art.17, incluía nos respectivos sistemas estaduais apenas as IMES, o PL nº 7200/06 submete ambas as IEES e as IMES aos seus respectivos Conselhos Estaduais de Educação, quebrando a espinha dorsal de um possível sistema público de ensino superior, ou seja, inviabilizando esse importante requisito para a construção do padrão único de qualidade de ensino preconizado pelos Congressos Nacionais de Educação (CONEDs). As IEES e, em especial as IMES, freqüentemente não recebem dos respectivos governos estaduais e municipais os recursos suficientes para levarem a bom termo suas atividades e se vêem estimuladas a recorrer a expedientes de várias ordens, incluindo a cobrança de taxas ou mesmo de mensalidades.

É importante ressaltar, no que se refere à gratuidade da educação superior, que o PL nº 7200/06 menciona a *gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais* apenas no capítulo III (inciso VII do art. 36), que é dedicado às IFES, excluindo-a dos artigos (20 a 22) referentes às IEES e IMES. As consequências de tal lacuna são agravadas pela burla à Constituição tentada pela alteração no art. 44 da LDB/1996, que, conforme já comentado, reduziria o ensino superior a cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu*, deixando, pois, uma imensa brecha para a privatização interna.

Some-se a isso, a perspectiva gerencial, que é ainda reforçada no art. 10, inciso XII do referido PL, quando este coloca a prerrogativa de a instituição poder administrar rendimentos, o que possibilita também a participação das IEES e das IMES no circuito da especulação financeira.

Uma questão que pode vir a afetar profundamente a vida institucional das IEES e das IMES advém do fato destas terem sido excluídas pelo PL nº 7200/06 da obrigatoriedade de se constituírem como personalidade jurídica própria, sendo tal cláusula mencionada apenas para as instituições vinculadas ao MEC, artifício este que foi introduzido por meio do § 1º do art. 7º da 4ª versão da *reforma universitária*.

No art. 14 do PL nº 7200/06, que, em seu inciso I, trata da autonomia didático-científica da universidade, menciona-se o reconhecimento de que essa autonomia, por sua vez, está atrelada às autonomias administrativa e de gestão financeira (parágrafo único), podendo induzir a pensar que a preocupação é com a garantia de recursos adequados para as universidades, mas, se considerado o conjunto do referido PL, nota-se que isso não condiz com a realidade. A efetivação da autonomia didático-científica da universidade só é possível com recursos orçamentários suficientes, e sabe-se que nos estados e municípios a falta de vinculação orçamentária e a redução de recursos, como já mencionadas anteriormente, têm deixado as IEES e as IMES à mercê dos respectivos executivos de plantão que geralmente utilizam o poder institucional a favor de interesses privados, muitas vezes, próprios, por exemplo, ao proporem, simplesmente como instrumento de propaganda eleitoral, a criação de novas instituições, novas unidades, ou mesmo cursos adicionais, sem provimento da respectiva e adequada dotação orçamentária.

Ademais, o parágrafo único do art. 19 do PL nº 7200/06, ao estabelecer que “o plano de desenvolvimento institucional, bem como seus aditamentos, será analisado em sua consistência e regularidade formal pelas instâncias competentes”, constitui mais um mecanismo que fere, em especial, a autonomia das IEES e das IMES, sobretudo pelo autoritarismo que tem caracterizado a atuação de muitos poderes públicos estaduais e municipais (negligência no processo de definição da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, exigência de pretensa avaliação, ingerência na definição das funções a serem executadas pelas instituições etc.).

Um outro mecanismo que compromete a atuação das IEES encontra-se no art. 15 do PL, quando pretende submeter a criação, a organização e a extinção de cursos e



programas fora de sua sede às *instâncias competentes*. A exclusão de tal prerrogativa, certamente, afetaria grande parte das IEES que são multicampi.

Os requisitos mínimos definidos pelo PL do Executivo incluem, corretamente, a obrigatoriedade do oferecimento de pelo menos 4 cursos de pós-graduação *stricto sensu* para as universidades. Os critérios atualmente empregados pela CAPES na avaliação desses programas, condicionados exclusivamente por resultados quantitativos, sem que seja considerado o processo ou estágio de implantação, nem as diversidades regionais, podem reforçar a existência dos *centros de excelência* e dificultar a manutenção do *status* de universidade para algumas IES estaduais e municipais, se não houver mudanças na aplicação dos critérios e, principalmente, se não houver reforço no aporte de recursos humanos e materiais.

O art. 22 do PL nº 7200/06 abre a possibilidade de a União participar do financiamento das IEES e IMES, o que poderia ser positivo, entretanto apenas “mediante convênios ou consórcios públicos, na forma da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005” (que estabelece critérios para tal) e, ainda, condicionada ao “compromisso de expansão da oferta de vagas e de qualificação de seus cursos e programas, inclusive visando à criação de novos estabelecimentos e cursos de ensino superior, observada a legislação do respectivo sistema de ensino e a existência de dotação orçamentária específica.” Ou seja, conclui-se que tal previsão pouco poderá alterar a realidade sufocante da maioria dessas instituições.

## **5. IMPLICAÇÕES DA REFORMA UNIVERSITÁRIA PARA AS IPES: A SAÍDA QUE O SETOR PRIVATISTA BUSCA**

A educação superior do Brasil constitui anomalia, pelo menos, quanto a duas características: a privatização impressionante e crescente do sistema e a sua fragmentação. Essa excrescência afetará qualquer possibilidade de o Brasil afirmar-se como nação soberana em um cenário em que a construção, a apropriação e a difusão do conhecimento podem ser o diferencial para o crescimento sustentável.

Infelizmente, a frágil organização da sociedade civil no Brasil permitiu a predominância do setor mercantil, que gerou as conseqüências sérias que serão apresentadas a seguir. Em 2004 (dados do INEP<sup>2</sup>), do total de 1,6 milhões de ingressos, mais de 77% se deram em instituições privadas de ensino superior, confirmando a expansão vertiginosa do setor privado, de fator superior a 3, ocorrida em todas as regiões do país nos últimos 10 anos.

Ainda continuando a situar a problemática específica, há pelo menos dois aspectos

---

<sup>2</sup> Sinopse da Educação Superior (2004), acessada no sítio [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br), em agosto de 2006.

que evidenciam a impropriedade de o mercado ser tomado como regulador da oferta na educação. Esses mesmos dados do INEP deixam claro que a ação empresarial consentida distorceu a distribuição das vagas. Assim, das 2,1 milhões de vagas disponibilizadas para ingresso em 2004, quase metade estava na área denominada de Ciências Sociais, Negócios e Direito, com ênfase em Administração (346 mil), Direito (200 mil) e Comunicação Social (90 mil).

Por outro lado, na área de Educação, das 407 mil vagas, um terço foi destinado aos cursos de Pedagogia propriamente ditos, 49 mil ao Normal Superior e, por outro lado, apenas, respectivamente, 3,8 mil e 4,7 mil, majoritariamente no sistema público, à formação de professores de Física e Química que estão, reconhecidamente, em falta no país. Em contraposição, o sistema ofereceu 28,3 mil vagas para a formação de professores de Educação Física, ao lado de 35 mil vagas para bacharéis em Educação Física e 52,1 mil vagas em Fisioterapia, áreas de grande apelo mercadológico no presente momento. Note-se que Fisioterapia ofereceu 4 vezes mais vagas do que cada um dos cursos, Medicina, Odontologia, Medicina Veterinária e 5 vezes mais do que as vagas para Agronomia, evidenciando notável distorção.

Levando em consideração esses dados sobre a distorção na atual oferta no ensino superior, é fácil projetar o que uma ainda maior desregulamentação do setor privado mercantil produzirá: uma legião de desempregados ou subempregados em áreas que momentaneamente atraíram a atenção de jovens e uma enorme carência de profissionais qualificados em setores estratégicos para a vida nacional.

Outro aspecto que precisa ser abordado é o da fragmentação. Dentre os 696 mil ingressos em instituições de educação superior particulares, 77% deram-se em instituições não-universitárias, sendo 45% destes em faculdades ou outras instituições isoladas. Essa situação é diferente nas IES comunitárias e públicas, neste caso federais e estaduais, onde, respectivamente, 67% e 91% das vagas estão concentradas nas universidades.

Infelizmente, há indícios fortes de que a presente *reforma universitária*, encaminhada ao Congresso Nacional em início de junho de 2006, desemboque exatamente num projeto que dê margem a uma maior fragmentação, já que há uma miríade de emendas que facilitarão a constituição de pequenas empresas pouco comprometidas com os objetivos sociais da educação superior. A se concretizar, essa situação afetaria o setor das IPES como um todo, em especial as universidades mais antigas e mais bem estruturadas, que já vêm sendo submetidas a um processo de concorrência predatória por grandes empresas mercantis. Exemplos de consequências deletérias de tal ameaça, para estudantes e trabalhadores, já se concretizaram em São Paulo, cuja educação superior é a mais privatizada do país.

O PL nº 7200/06, no seu art. 9º, determina 3 níveis de organização para o sistema de ensino superior, com suas correspondentes caracterizações e prerrogativas; em relação à formulação original da LDB, mantém universidades e faculdades, mas

introduz, explicitamente, os centros universitários, tão a gosto dos empresários do ensino. Há apenas duas emendas para esse artigo, mas ambos os PL privatistas, do ano de 2004, desdobram essa classificação em, pelo menos, dois níveis adicionais. Ademais, tais PL rebaixam extremamente as exigências para cada nível de organização, fato que é corroborado pelo teor das muitas emendas que foram, respectivamente, aplicadas à caracterização das universidades (25), centros universitários (19) e faculdades (12). Nestas, é notável a argumentação falaciosa que tenta dar sustentação à exclusão de quaisquer exigências quanto à maior titulação, especialmente a de doutores, e quanto a um regime de contrato mais condizente com as atribuições docentes na educação superior. Tal argumentação se mostra vazia, frente ao fato de o Brasil contar hoje com mais de 80 mil doutores e estar formando aproximadamente 10 mil a cada ano.

A prevalecer as intenções da parcela de deputados ligados ao setor mercantil do ensino superior, é provável que as condições de trabalho dos docentes nas IES privadas deteriorem ainda mais, afetando, no médio prazo, também os professores das IEES e IFES e o sistema de pós-graduação como um todo, já que as exigências sobre titulação de docentes e condições de empregos seriam praticamente extintas. Nesse sentido, chamam a atenção as emendas ao PL nº 7200/06 que se preocupam em retirar deste qualquer referência a *planos de carreira* (inciso I do art. 11, que se refere a diretrizes para todas as IES) ou até mesmo quanto à divulgação de critérios de seleção de docentes e demais trabalhadores (inciso II do mesmo artigo). É interessante verificar que a preocupação com a regulação das condições de admissão e progresso dos trabalhadores é maior do que com o teor do inciso IV do mesmo artigo, que dá como diretriz a *organização colegiada, garantida a prevalência da representação docente*.

Entretanto, o mesmo já não acontece quando os arts. 24 a 26 tentam regulamentar, por pouco que seja, o tema *gestão* para o sistema federal de ensino, que inclui IES privadas e federais. Até mesmo a existência de uma simples *ouvidoria* (art.24) é alvo de muitas emendas supressivas, como o são, em grau mais intenso, o *conselho social de desenvolvimento, de caráter consultivo*, previsto no art.26, e, principalmente, o art. 25, que legisla sobre a composição e parte da atribuição dos *colegiados superiores de universidades e centros universitários*, e inclui, no seu parágrafo único, a limitação até 20% dos seus integrantes para ser indicados pela mantenedora. A ousadia chega ao ponto de a Emenda nº 247, do deputado nomeado para presidente da Comissão Especial da Câmara dos Deputados (a qual deve exarar o parecer sobre a *reforma universitária* e a examina desde inícios de julho) tentar inverter a intenção do legislador, substituindo a limitação acima pelo seguinte texto: os..."indicados pela mantenedora terão participação de, pelo menos, um terço na representação total".

A afoiteza do setor privatista, ao tentar aproveitar-se da ocasião que o PL nº 7200/06 lhe abriu, mostra-se, ainda, nas inúmeras emendas de todos os partidos de oposição, mas também de alguns partidos da situação, que pretendem reduzir todos os trâmites da regulamentação (pré-credenciamento, credenciamento, renovação de credenciamento, e alteração de classificação; art. 28 a 33) de IES a uma singela

*autorização*, a ser válida até mesmo por decurso de prazo (180 dias para a manifestação do Poder Público). Na verdade, para esse setor, o ideal seria que, acoplada à tal liberalização, fosse aprovada outra, também contida em emendas, que permitisse que qualquer IES, independentemente de seu *status*, registrasse seus próprios diplomas, que, assim, teriam, de imediato, validade nacional.

Por fim, ao se debruçar intensivamente sobre toda legislação atingida pelas Disposições Finais e Transitórias do PL nº 7200/06, os parlamentares interessados ainda promovem favorecimentos adicionais às IES privadas, entre outros, garantindo que, se nem tudo do que tentam atingir pelas emendas ao texto principal for aprovado, tenham, pelo menos, prazos generosamente dilatados.

O imenso empenho do setor privatista se explica, em parte, pelo fato de serem muito reduzidas as possibilidades de expansão adicional para as IES privadas na atual situação. Estudos recentes, que combinam a distribuição de renda com a atual oferta de vagas no país, demonstram cabalmente que está esgotada a parcela da população capaz de pagar mensalidades de R\$ 400,00 ou mais. As vagas oferecidas nas IES privadas, na verdade, já estão acima do número de jovens entre 18 e 24 que poderiam habilitar-se ao ingresso em instituição paga, a cada ano. Isto configura a necessidade urgente do sistema mercantil encontrar saídas para a atual situação em que 50% das vagas ofertadas não são preenchidas.

Há fortes indícios de que, para continuar usufruindo do lucro a que se acostumaram, as IPES vislumbrem várias saídas. Uma delas é investir no potencialmente lucrativo setor da pós-graduação, incluindo a *stricto sensu*; outra é diminuir custos, pela não-contratação de docentes titulados e pela demissão de doutores, além de outros expedientes maquiadores que continuamente têm disfarçado uma realidade que não é condizente com a conceituação da educação superior. Finalmente, a saída mais fácil é rebaixar definitivamente o padrão de qualidade do ensino de graduação, pulverizando-o em pequenas IES, com cursos de apelo mercadológico, e aumentar a demanda por financiamento público com a desculpa da inclusão social dos segmentos menos favorecidos.

A presente tramitação da *reforma universitária* no Congresso Nacional pode ser a oportunidade para o encaminhamento de soluções para as IPES. Como anteriormente informado, tramitam, conjuntamente com o PL nº 7200/06 do Executivo, o PL nº 4212/04, sendo este o projeto principal, e também o PL nº 4221/04, além de outros projetos de interesse das mantenedoras privadas que, no seu conjunto, revogam totalmente a seção da LDB dedicada à educação superior, flexibilizando consideravelmente as exigências sobre o sistema privado e reiniciando novamente a contagem dos prazos para que sejam implementadas.

## 6. CONCLUSÕES - É PRECISO BARRAR ESSA REFORMA!

A *reforma universitária* em curso afetará de modo profundo cada um dos quatro setores ativos da educação superior (IFES, IEES, IMES e IPES), como demonstram as projeções feitas neste texto. A discussão e a complementação destas análises devem ser tarefas de todos aqueles com atuação em cada um dos setores afetados, que estejam preocupados com a qualidade da educação superior.

O ANDES-SN, a partir da análise detalhada apresentada, reforça a indicação anteriormente feita quanto à necessidade e urgência de ser retomada a mobilização das entidades vinculadas ao Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública como a única forma de conseguir BARRAR a *reforma universitária*, após denúncia e conscientização da sociedade brasileira quanto à gravidade do processo em curso. Tal mobilização deve considerar, ainda, a articulação com as Executivas Nacionais dos cursos de graduação, as entidades científicas e acadêmicas, os DCE, CA e outras entidades que têm feito a crítica ao projeto de *reforma universitária* do Governo Lula, mesmo aqueles originalmente não representados no Fórum Nacional.

A sociedade organizada não pode sucumbir às dificuldades do contexto atual em que as eleições de outubro definem a pauta mais efetiva do movimento social e sindical. É preciso conferir ao tema a real importância que ele tem, para a definição dos rumos da educação pública, gratuita e socialmente referenciada em nosso país.

Por fim, a presente convocação conclama as entidades a que se debrucem urgentemente sobre o assunto, a fim de fazer desta mobilização um fato político significativo e contundente frente a mais uma ofensiva do setor privatista da educação e do governo, que lhe concede prerrogativas antagônicas ao interesse público.