

OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA NO NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

The challenges of higher education in new brazilian national education plan

Miguel Rodrigues Netto¹

Ana Aparecida Morais de Oliveira²

RESUMO

Este artigo busca apresentar uma discussão conceitual acerca dos desafios que a educação superior brasileira terá de enfrentar a partir das metas estipuladas pelo Plano Nacional de Educação – PNE para o decênio 2011/2020, após a realização da Conferência Nacional de Educação – CONAE em 2010 e se esse plano conseguirá reverter os efeitos do neoliberalismo na educação brasileira. O grande objetivo deste novo plano decenal é unir os sistemas de ensino federal, estaduais e municipais, num regime de colaboração que permita obter um sistema nacional articulado, onde cada ente federado tenha seus deveres pactuados; e diretrizes que levem ao desenvolvimento integral e acelerado da educação em todos os níveis e regiões do país. Neste contexto, a educação superior não pode ser vista apenas como a última etapa do processo formal de escolarização do educando, mas precisa ser revestida de uma atribuição social, que propicie uma formação para a cidadania, o desenvolvimento regional sustentável, o avanço científico, tecnológico e a aptidão para o pleno exercício profissional no mundo do trabalho contemporâneo. Ocorre que devido ao desmonte das políticas sociais, reflexo da ofensiva neoliberal que o Brasil sofreu a partir dos anos 1980, a educação precisa primeiramente reverter este longo déficit e este quadro é o principal desafio proposto pelo Plano Nacional de Educação 2011/2020.

Palavras chave: Desafios – Educação Superior – Plano Nacional de Educação

ABSTRACT

This paper seeks to provide a conceptual discussion of the challenges that higher education will face Brazilian from their targets under the National Education Plan - PNE for the decade 2011/2020, after the completion of the National Conference on Education - CONAE in 2010 and if this plan can reverse the effects of neoliberalism in Brazilian education. The ultimate goal of this new ten-year plan is to unite the school systems federal, state and local, a collaborative scheme for obtaining a national system articulated, where each federated entity has agreed duties, and guidelines that lead to integral development and accelerated education at all levels and regions of the country. In this context, higher education can not be seen only as the last step of the formal education of the student, but must be coated with a social attribution, that provides training for citizenship, sustainable regional development, scientific advancement, technological and the ability to fully exercise professional in the

¹ *Mestre em Política Social, Jornalista, Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). Conselheiro Estadual de Educação. Pesquisador do Grupo Trabalho e Sociabilidade. miguel.rodrigues@educ.mt.gov.br*

² *Mestre em Política Social, Contadora, Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). Pesquisadora do Grupo Trabalho e Sociabilidade. ana.kamana@hotmail.com*

world of contemporary work. That occurs due to the dismantling of social policies, reflecting the neoliberal offensive that Brazil has suffered since the 1980s, education must first reverse this deficit over and this picture is the main challenge proposed by the National Education Plan 2011/2020.

Keywords: Challenges – Higher Education – National Education Plan

I. NOTAS INTRODUTÓRIAS

O desenvolvimento da economia capitalista ao longo de suas diversas fases sempre contou com um termômetro que medisse socialmente a necessidade de maior ou menor intervenção do Estado na implantação ou ampliação de direitos sociais. Este termômetro é a organização da classe trabalhadora.

Partindo deste ponto e tendo como base o conceito marxiano de classe social, verificamos ao longo da história momentos em que mais organizados e mobilizados, os trabalhadores conseguiram avançar mais na conquista de direitos sociais, já em outros momentos, a burguesia em ofensiva impôs mais suas determinações e o capital expandiu-se mais livremente.

Este exercício é histórico, dialético e cíclico, se olharmos uma pequena porção da história que é o século XX podemos verificar que até os anos 30, o modelo baseado no *laissez-faire* conseguiu manter certa hegemonia e as questões referentes ao social chegaram a ser tratadas como caso de polícia.

Além da organização da classe trabalhadora, o fator econômico como a crise catastrófica do sistema econômico liberal, com o aumento do desemprego, produziu significativas mudanças no ideal e na prática prevalecente do *laissez-faire*, abrindo espaços para uma efetiva intervenção do Estado na economia e na sociedade. Neste contexto, com a crise do modelo liberal, o Estado passa a ser a solução para o enfrentamento da crise, através das teses keynesianasⁱ que começaram a ganhar terreno, chegando efetivamente no pós-guerra aos marcos do Estado de Bem-Estar Socialⁱⁱ.

Neste período ampliaram-se a abrangência e universalidade de muitas políticas sociais, avançou-se nos direitos e o crescimento econômico aproximava diversos países dos níveis de pleno emprego. Mas para que isso não pareça concessão da burguesia vale ressaltar que havia grande capilaridade e organização da classe trabalhadora, além da ameaça comunista representada pela União Soviética e que se apresentava como nova superpotência rivalizando com os Estados Unidos.

Potyara sintetiza o Estado de Bem-Estar Social:

[...] o Welfare State é basicamente uma instituição do século XX, caracterizada por um tipo de relação entre Estado e sociedade, antes inexistente, regida por princípios que, fazendo jus às reivindicações sociais da época, inspiraram os seguintes objetivos e políticas: extensão dos direitos sociais, oferta universal de serviços sociais, preocupação com pleno emprego (Pereira, 2009).

A nosso ver, a tradição teórica que nos oferece uma visão mais ampla de interpretação dos acontecimentos histórico-sociais, tais como a da política social e a democracia é a tradição crítico-dialética. Nesta linha de análise a Política Social é interpretada como fenômeno contraditório, pois ao mesmo tempo em que responde positivamente aos interesses dos representantes do trabalho, proporcionando-lhes ganhos reivindicativos na sua luta constante contra o capital, também atende positivamente aos interesses da acumulação capitalista, preservando o potencial produtivo da mão de obra e, em alguns casos, até desmobilizando a classe trabalhadora.

Mas a ausência de políticas sociais universalizantes faz a balança pender ainda mais para o lado do capital. É o que veremos a seguir na atualidade desta história com o advento do neoliberalismo.

II. A FOCALIZAÇÃO E O DESMONTE DE DIREITOS NO ESTADO NEOLIBERAL

O êxito do modelo taylorista/fordistaⁱⁱⁱ dependia em grande medida da pujança do Estado de Bem-Estar Social onde havia crescimento econômico e demanda farta. Porém com o choque do petróleo em 1973 ficou explícito que o sistema de produção em massa não mais se adequava a um novo cenário de restrições de demanda (ROSSO 2008, p.63). A superprodução, os tempos de espera, os transportes desnecessários, os processos de fabricação, os estoques não vendidos, eram perdas que não podiam mais ocorrer.

Sobre a ascensão e imposição estadunidense às potências europeias e asiáticas em reconstrução após a Segunda Guerra Mundial, Chomsky (2000, p.9-13), evidencia que tal situação levou os Estados Unidos a um doutrinamento de considerar-se como tutor dos países e com condições de agir de forma multilateral ou unilateralmente, quando necessário para preservar os interesses do capital, da expansão de mercados e de uma suposta democracia.

Sobre esta situação, destaca-se:

Existe uma imagem convencional quanto à nova era em que estamos entrando e às promessas que ela implica. Essa imagem foi formulada com clareza pelo assessor de Segurança Nacional, Anthony Lake, quando apresentou a Doutrina Clinton em setembro de 1993: “Durante a Guerra Fria nós contivemos a ameaça global contra as democracias de mercado: agora deveríamos cuidar de ampliar o alcance delas” O “novo mundo” que se descortina perante nós “apresenta imensas oportunidades” para avançar no sentido de “consolidar a vitória da democracia e dos mercados abertos” acrescentou um ano depois (CHOMSKY, 2000, p.7).

O projeto político embutido na concepção neoliberal tinha como pressuposto desvencilhar o capital das restrições e amarras das concepções keynesianas e socialdemocratas, que se consolidaram nas décadas da “Era de Ouro” do capitalismo. Entretanto, as altas taxas de lucro na fase dourada do pós-guerra, faziam com que os neoliberais encontrassem dificuldades para disseminar e implantar seu projeto político, pois não conseguiam colocar suas ideias em um primeiro plano no debate econômico.

Foi com a crise de acumulação do capital que se instaurou no início da década de 1970 que os pressupostos contidos na proposta política, econômica e ideológica neoliberal ganharam fôlego e se apresentaram no primeiro plano do debate, tornando-se o principal instrumento da ofensiva do capital na política. De forma indubitável, o neoliberalismo avançou gradativamente em direção ao pensamento único, tornando-se vitorioso como a única resposta à crise de acumulação que agonizava o capital. Entretanto, a opção por tal resposta não foi, a princípio, fácil de ser adotada, pois esta não era assim tão óbvia, em decorrência do fôlego da experiência socialista.

Como dissemos, o capitalismo vive de ciclos e assim com a crise do petróleo nos anos 70, os anos dourados deram lugar ao Consenso de Washington^{iv} e da busca pelo pleno emprego e universalização das políticas sociais, passou-se ao desmonte do Estado e dos direitos anteriormente conquistados em nome de uma maior eficiência que era sinônimo de privatização.

Essas mudanças ocorreram com apoio de um vasto apelo ideológico que justificava esta guinada e convencia da necessidade de rever o papel do Estado:

Um dos componentes ideológicos por trás desse tipo de proposta é a ideia de que o setor público caracteriza-se, por princípio, em qualquer circunstância, como ineficiente e ineficaz, ao contrário do setor privado, o único a possuir uma “racionalidade” e uma “vocação” capazes de levar ao crescimento econômico. As possibilidades de sucesso da proposta privatizante estariam assim garantidas desde que o Estado não interferisse (Soares, 2002).

A área social foi gravemente atacada pelo ideário neoliberal conforme evidencia-se a seguir:

Queremos destacar que essa ideologia espalhou-se para além dos limites do setor produtivo, estendendo-se para a área social, como Saúde e a Educação, em que a “superioridade” do setor privado foi também apregoada. Durante muitos anos a lógica privatista dominou esses setores (entre outros) do ponto de vista das políticas e práticas governistas. Os resultados são facilmente verificáveis, não causados pelo “excesso” de Estado, e sim, pela sua privatização interna (Soares, 2002)

O Estado então deixa de ser o provedor do bem-estar e passa a ser residual. Deve ser acionado quando os canais naturais e tradicionais de satisfação das necessidades (família, rede de parentesco, mercado) não estão em condições de resolver determinadas exigências do indivíduo. A intervenção possui, então, caráter temporalmente limitado e deve cessar com a eliminação da situação de emergência e é voltada para grupos particulares de indivíduos dotados de características específicas. Este modelo de intervenção estatal pauta-se pela lógica do mercado e está a seu serviço tendo em vista que o atendimento mínimo das necessidades humanas é fator imprescindível a reprodução do próprio capital.

A reestruturação produtiva que vem sendo conduzida com o ajuste neoliberal implica na desregulamentação de direitos sociais, no corte dos gastos sociais e apelo ao mérito individual. A palavra de ordem da reestruturação produtiva é flexibilidade – acumulação flexível^v – para alcançar o máximo de produtividade da força de trabalho com o mínimo de custo.

Estas mudanças no mundo do trabalho são acompanhadas pela globalização, ou como muitos estudiosos denominam de “mundialização da economia”, de “constituição de um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro, ou melhor, uma nova configuração do capitalismo mundial e dos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação” (Chenais, 1996).

Neste cenário de mudanças do padrão de acumulação para o capitalismo financeiro, que se origina num processo de transferências de rendimentos produtivos para os operadores por meio da dívida do terceiro mundo, as exigências e imposições do capital, através de seus órgãos multilaterais, vão ser o ajuste estrutural, através de privatizações de empresas estatais e desregulamentações das economias nacionais e reforma do papel do Estado.

Dessa forma, a atual configuração do capital determina novas modalidades de reprodução da força de trabalho, ancoradas principalmente nos processos de privatização, focalização e descentralização das políticas sociais. Nesta ótica, a estratégia neoliberal de

reprodução da força de trabalho consiste em implementar políticas sociais que consigam integrar os indivíduos, já que, em sua visão, o trabalho assalariado não tem mais essa capacidade. É esta perspectiva que vem determinando as tendências das políticas sociais no Brasil, que em oposição à universalização e a integração com as outras esferas da seguridade social, passando a ser centralizadas em programas sociais emergenciais e seletivos, enquanto estratégias de combate à pobreza.

No campo ideológico, ganha destaque e até certa hegemonia com o ajuste neoliberal um ideário que muito serviu aos interesses do capital, o chamado pós-modernismo que segundo Wood (2006) tem *princípios de contingência, fragmentação e heterogeneidade, [...] hostilidade a qualquer noção de totalidade, sistema, estrutura, processo e “grandes narrativas”*.

Nesse sentido, se fortalecem e se expandem os movimentos sociais de orientação pós-moderna, onde a reivindicação não se baseia numa luta de classes e muito menos numa contradição dialética de sistema. Esses movimentos, chamados de “novos” buscam satisfazer demandas setoriais e não a superação da raiz das desigualdades.

A fuga do processo histórico, bem como a redução dos conflitos à esfera da subjetividade vai atender à lógica de que o Estado deve atuar de forma emergencial e focalizada, assim, exacerba-se a individualidade, o sentimento de que o sucesso está unicamente vinculado ao desempenho pessoal e as poucas e esparsas atividades de senso coletivo que se admitem estão permeadas pelo voluntarismo.

Aos poucos esse ideário vai ganhando força na classe trabalhadora, e os sindicatos passam por grave crise de identidade. Devido ao avanço do neoliberalismo e as sucessivas derrotas e redução de direitos, muitos aderem ao sindicalismo de resultados, que nega a luta ideológica e adere ao modelo negocial caindo muitas vezes numa institucionalização que garante direitos em curto prazo, mas no decorrer do tempo leva a cooptação das lideranças sindicais e refluxo permanente.

Muitas categorias de trabalhadores passam a se comportam como estamentos, na mais pura concepção weberiana de pequenos grupos sociais com interesses específicos desassociados que se relacionam com os demais sem guardar nenhuma identidade de classe. Chega-se a um profundo reformismo onde o mais importante é garantir pequenos avanços, dentro dos marcos do capital, dada a suposta impossibilidade de questionar a hegemonia do sistema.

Sobre esse período comenta-se:

[...] o sindicalismo pragmático, comandado pela Força Sindical, base de apoio do governo FHC, avançou na estrutura estatal. Em contrapartida contraiu volumosos recursos do Estado, transferidos pelos fundos públicos com o objetivo de financiar a ação sindical e a disputa com o campo cutista. Esse processo de cooptação do movimento sindical, atraído pelos recursos públicos, provocou várias divisões no meio sindical e a criação de quinze centrais sindicais, todas ávidas pelos espaços institucionais e volumosos recursos públicos, incluindo neste bolo milionário, a própria CUT (Reis, 2009, p.18).

Essa domesticação de grande parte do movimento organizado de trabalhadores criou o cenário favorável à implementação em larga escala do receituário neoliberal no Brasil. Desta forma, apesar da promulgação em 1988 da constituição cidadã, o que se viu foram reformas que flexibilizaram as leis trabalhistas e desprotegeram o emprego; a falência do ensino público básico e a tentativa de sucateamento das universidades; a implantação precária do sistema único de saúde e uma política que fez concessões aos planos de saúde; reforma da previdência que retiraram direitos e aumentaram tempo de contribuição e idade mínima para usufruir da aposentadoria e ausência de reforma tributária, apenas aumento da carga e perdão de dívidas a bancos e grandes produtores rurais.

O caráter contraditório entre o que prevê a constituição de 1988 e a real efetivação dessas políticas é descrito no trecho que segue:

Ao analisar a ordem social a partir do artigo 193, a constituição é clara ao responsabilizar o Estado como ator importante – e talvez principal – na área social, sobretudo saúde (art.196 CF), educação (art.205 CF) e assistência social (art.194 CF). [...], todavia essas determinações, entre nós, jamais passaram do papel à realidade (Violin, 2008).

O resultado dessa adesão brasileira ao ideário neoliberal é o aumento exponencial da pobreza e da miséria, o desemprego cresce e com ele força-se uma perceptível redução de salários e amplia-se o contingente de pessoas que trabalham na informalidade.

Com base na tradição marxista, explica-se que neste período:

Os trabalhadores experimentam [...] processos de *pauperização* que decorrem necessariamente da essência exploradora da ordem do capital. A pauperização pode ser absoluta ou relativa. A pauperização absoluta registra-se quando as condições de vida e trabalho dos proletários experimentam uma degradação geral: queda do salário geral, aviltamento dos padrões de alimentação e moradia, intensificação do ritmo de trabalho, aumento do desemprego. A pauperização relativa é distinta: pode ocorrer mesmo quando as condições de vida dos trabalhadores melhoram, com padrões de alimentação e moradia mais elevados; ela se caracteriza pela redução da parte que lhes cabe do total de valores criados, enquanto cresce a parte apropriada pelos capitalistas (Netto, 2006).

Nos tempos atuais, as Organizações Não Governamentais – ONGs são o que existe de mais novo em matéria de desresponsabilização do Estado, pois enquanto recebem estímulos financeiros e contam com a mobilização da solidariedade individual e voluntária, fazem do apelo à solidariedade uma parceria que despolitiza as relações sociais, deslocando a questão social da esfera pública e inserindo-a no plano de filantropia.

Sobre as ONGs relata-se que:

[...] existem milhares de dirigentes de ONGs que conduzem carros-esporte de 40.000 dólares de sua confortável casa ou apartamento de subúrbio para seu escritório ou prédio, deixando seus filhos e tarefas domésticas nas mãos de empregados, seu jardim aos cuidados dos jardineiros. Estão tão mais familiarizados e gastam mais tempo com lugares no exterior, onde acontecem suas conferências internacionais sobre pobreza (Washington, Bancoque, Tóquio, Bruxelas, Roma, etc.) do que com suas lamacentas aldeias de seu próprio país (Coutinho, 2005).

Observa-se uma tendência de despolitização da política, o desfinanciamento da proteção social, e enquanto as ONG's cuidam voluntariamente das políticas sociais o Estado vai atuar naquilo que realmente interessa ao capital, ou seja, o pagamento do refinanciamento da dívida pública, através da obtenção do superávit primário, mercantilização dos serviços e, conseqüentemente, uma redução dos direitos sociais, tardiamente conquistados no Brasil.

III. A EDUCAÇÃO SUPERIOR NA PERSPECTIVA NEOLIBERAL

A educação enquanto política social foi uma das primeiras áreas a sofrer as investidas do neoliberalismo, desde os anos 1980, com sucessivas mudanças curriculares e de perspectiva ideológica, tendo em vista que a escola é um espaço privilegiado para a dominação e difusão dos ideais neoliberais.

A Lei Federal 5692/1971 que teve vigência até a aprovação da Lei de Diretrizes em Bases da Educação em 1996, veio para regular a oferta de ensino profissionalizante e tinha um forte viés que apontava para formação de mão de obra para atendimento de setores do mercado que não estavam dispostos a pagar caro por serviços especializados de nível superior.

Assim, e com raríssimas exceções as escolas que ofertavam a modalidade de ensino profissionalizante limitavam-se a ministrar os conteúdos que faziam a propaganda do regime militar e que eram obrigatórios em lei como Educação Moral e Cívica – EMC, Organização

Social e Política do Brasil – OSPB e Programas de Saúde, além de um enxuto currículo profissionalizante que era denominado parte diversificada do currículo.

Nesta fase da república brasileira sequer a educação básica era dever do Estado de forma integral como atualmente, cabendo ao poder público apenas a obrigatoriedade de oferta para o ensino de 1ª a 4ª série e de 5ª a 8ª série, denominados respectivamente primário e ginásial pela Lei 5692/1971.

Sobre o período de implantação da referida lei temos que:

Decorrente do processo de reforma educacional promovido pelo regime militar, a lei federal no 5.692 de 1971 localizada num dos períodos mais agressivos e repressores da ditadura, representou um marco no esforço de controle ideológico sobre a sociedade brasileira. Constituiu-se numa das muitas interferências legais da ditadura na educação, sendo, no entanto e seu ponto maior. O objetivo principal era sustentar, ideologicamente, o modelo de desenvolvimento e segurança nacional implantado. [...] a educação, junto com a propaganda oficial e privada, constituem-se juntas, as bases do processo de legitimação da ordem vigente. Assim, o otimismo presente na propaganda positiva do regime militar acabou por receber o reforço da intervenção ideológica na educação do país (Cunha & Góes, 2002).

Apenas com a Lei 9394/1996 (LDBEN) ficou assegurado que a educação infantil e o ensino fundamental sejam obrigatórios e gratuitos e mais tarde é garantida a universalização do ensino médio gratuito com a Lei 12061/2009, abrangendo toda a educação básica. Vale resaltar que na Lei 4024/61 tornava obrigatório o ensino primário com duração de quatro anos e a Lei 5692/71 faz obrigação do governo o ensino de primeiro grau com período de oito anos.

Neste contexto, a educação superior era restrita a pequenos grupos; as universidades atendiam um seletos público e apesar da oferta majoritária ser de ordem estatal, correspondendo a cerca de 80% das vagas nos anos 1970 e até mesmo a única opção nos estados mais distantes dos grandes centros, não era suficiente nem mesmo para atender os interesses do capital e da burguesia nacional.

Foi com o advento do neoliberalismo que esta situação mudou. E para pior. Pressionado pelas metas estipuladas pelo Banco Mundial e seguindo a risca a cartilha do Consenso de Washington o governo brasileiro optou por duas medidas: a primeira foi o investimento dos poucos recursos que eram destinados à educação pública na elevação da escolaridade com a conclusão ao menos do ensino fundamental e a aplicação de supletivação dos estudos, tendo em vista que não havia obrigatoriedade legal para o ensino médio, chamado à época de colegial; a segunda medida foi a abertura do setor de educação superior

para a iniciativa privada, que rapidamente começou a oferecer seus cursos, sendo recebida com euforia pelas populações alijadas das vagas das universidades públicas.

O resultado dessa opção liberalizante do governo brasileiro foi o sucateamento da pequena infraestrutura estatal instalada nas universidades, que ao invés de crescerem para atender a demanda reprimida, tais instituições foram sucateadas, com ausências de concursos públicos, deterioração da carreira do magistério superior e dos técnico-administrativos, terceirizações de serviços antes executados por servidores efetivos, instalação de fundações de apoio privadas como captadoras de recursos externos, enfim, toda a máquina do capital trabalhou intensamente para deixar as universidades públicas cada vez mais residuais enquanto as privadas abocanhavam alunos ávidos por estudar e que não conseguiam vaga nos bancos universitários estatais.

No final do governo Fernando Henrique Cardoso em 2002, após uma década de ajuste neoliberal as matrículas na educação superior já mostravam 75% para o setor privado e apenas 25% para o setor público, sendo que principalmente nos grandes centros essa proporção era ainda maior para o ensino privado. Havia se conseguido inverter a proporção de vagas nas instituições de ensino superior, privilegiando o setor privado, sem, contudo resolver o problema da demanda, pois a supletivação dos estudos colegiais levaram ao aumento artificial do índice de escolarização dos brasileiros e a consequente busca pelo acesso ao ensino superior.

Em suma, o projeto educacional do presidente Fernando Henrique consistia em:

O projeto de educação proposto, pelo primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), não admitiu a possibilidade de oposição às reformas estruturais já em andamento no país. Os planos e estratégias de governo foram direcionados para uma concepção mais mercantil de educação, privilegiando o desenvolvimento de habilidades, valores e gestão de qualidade, essencialmente para formar cidadãos com uma reserva de competências que lhes garantissem a empregabilidade (Custódio, 2006).

De 2003 a 2010 o governo do presidente Lula iniciou um processo de expansão das universidades públicas, sobretudo a partir do Plano Nacional de Reestruturação das Universidades – REUNI. Com este plano o governo federal injetou recursos nas suas universidades para que estas criassem novos campus e novos cursos, aumentassem a oferta de ensino noturno para atendimento da juventude trabalhadora. Criaram-se também 10 novas universidades em diferentes regiões, sobretudo no nordeste, visando combater o grande déficit de vagas públicas, já acumulado por cerca de 20 anos sem investimentos estruturais.

Mas se por um lado o governo Lula trouxe algum fôlego às combatidas Instituições de Educação Superior-IES públicas, por outro não demonstrou o mesmo interesse em rever distorções históricas impostas aos trabalhadores da educação; manteve as terceirizações, não combateu as fundações de apoio privadas e fez vista grossa para a expansão das instituições privadas que ao longo de seu governo mantiveram o privilégio da falta de regulamentação do setor e passaram a investir cada vez mais na educação à distância, mais barata e também mais flexível nos aspectos trabalhistas, pois permite a contratação de tutores para funções que são de competência de professores quando o ensino é presencial.

Lula também não enfrentou com tenacidade as distorções deixadas no texto de lei do Plano Nacional de Educação – 2001/2010, herdados de seu antecessor Fernando Henrique e determinou ações como a ampliação do Fundo Nacional da Educação Fundamental – FUNDEF para toda a educação básica transformando em FUNDEB e ampliou a oferta do ensino técnico criando os Institutos Federais de Educação a partir das escolas técnicas, manteve a mesma concepção de ensino voltado apenas para as exigências do capital, seja pela formação de mão de obra, seja pela produção de índices e estatísticas de desempenho, demonstrando que o Brasil segue os passos do mundo. Sendo assim ficou para o seu último ano de mandato a realização da Conferência Nacional de Educação – CONAE, deixando o desafio da mudança de rota para sua sucessora, a presidente Dilma Houssef.

Lima (2004) afirma que “Numa sociedade democrática, o papel de uma política educacional deveria ser o de estímulo a emancipação das consciências individuais, de busca da unificação entre teoria e prática de construção coletiva da autonomia” e, além disso, “[...] de busca da reflexão crítica, enfim, da construção do pensamento democrático no indivíduo, para que este buscasse a democratização da sociedade em seu sentido amplo, econômico, político e social”.

No caso brasileiro o que se verificou foi a adoção de uma educação elitista, parametrizada com pressupostos externos à cultura e história nacionais, voltada para o mercado de trabalho e pouco capaz de dar respostas às questões econômicas, políticas e sociais.

IV. OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

A realização da Conferência Nacional de Educação – CONAE em abril de 2010, após dezoito meses de fases preparatórias com conferências intermunicipais e estaduais, foi resultado de um amplo movimento nacional envolvendo sindicatos e confederações de trabalhadores de todos os níveis de educação, movimento estudantil, sociedades científicas, movimentos sociais do campo e da cidade e setores do governo, todos à mesa dispostos a elaborar um documento que referenciasse a elaboração do Plano Nacional de Educação – PNE para o decênio 2011/2020.

A CONAE trouxe a expectativa de mudança de paradigmas, da possibilidade de pela primeira vez colocar no plano principal que a educação seria necessária para os desafios atuais do Brasil e que combinasse investimento público com qualidade social referenciada, valores até então contraditórios tanto no PNE anterior, quanto nas políticas de governo de Fernando Henrique e em certa medida, do próprio governo Lula.

O resultado da CONAE foi um documento histórico, que refletiu o anseio de setores que antes não tinham vez nem voz no cenário brasileiro. Um amplo pacto pela educação pública foi formado, impondo limites aos setores ligados ao capital privado, colocando-os na defensiva e garantindo pressupostos para a construção de um PNE que mudasse a cara da educação brasileira em todos os seus níveis.

Para a educação superior o principal avanço era considerar esse nível de educação como parte integrante de todo o processo educativo de formação do cidadão e não apenas burocraticamente como a última etapa da educação formal. As universidades e os centros de pesquisas estariam no protagonismo de políticas de formação com enfoque na cidadania, nos direitos humanos e na superação gradual das desigualdades sociais e regionais.

Em diversos momentos da conferência e no seu documento referência, o governo reconhecia que a educação superior no Brasil precisava de uma mudança de rumo, tais como temos a seguir:

[...] No que se refere à **educação superior**, conforme dados recentes, observa-se que esse nível de ensino continua elitista e excludente. A expansão ocorrida na última década não foi capaz de democratizar efetivamente esse nível de ensino, sobretudo se considerarmos a qualidade (CONAE, 2010).

[...] No Brasil, pode-se afirmar que o acesso ao ensino superior ainda é bastante restrito e não atende a demanda, principalmente na faixa de etária de 18 a 24 anos, pois apenas 12,1% dessa população encontram-se matriculados em algum curso de graduação (Inep, 2007). Além disso, 74,1% das matrículas estão no setor privado, enquanto apenas 25,9% estão em IES públicas; cerca de 68% das matrículas do setor privado são registradas no turno noturno, enquanto o setor público apresenta um percentual de 36%. Incrementar a expansão da educação superior pública, visando à

democratização do acesso e da permanência, coloca-se como imperativo às ações governamentais (CONAE, 2010).

[...] A expansão privada da educação superior, marcada pela diversificação e diferenciação institucional e a oferta de cursos e programas, sobretudo a partir da segunda metade da década de 1990, fez-se acompanhar de uma diminuição gradativa dos recursos para manutenção e expansão das instituições federais de ensino superior, particularmente das universidades federais. Por essa razão, ocorreu, em certa medida, um processo de intensificação da **mercantilização da educação superior**, tanto no setor privado como no setor público. No caso das universidades federais, observou-se a ampliação no número de convênios e contratos, visando ao aumento de recursos próprios. **É preciso, pois, implementar patamares mais adequados de financiamento dessas instituições, para garantir a sua manutenção e expansão, como forma de desmercantilizar as relações de produção do trabalho acadêmico.** [grifo nosso] (CONAE, 2010).

Reconhecer a **educação superior** como **bem público social e um direito humano universal** e, portanto, como dever do Estado. A perspectiva de expansão e universalização com equidade, qualidade, pertinência e compromisso com a sociedade deve ser uma meta para as políticas na área [...] Portanto, não se pode descuidar da necessidade de democratizar o acesso dos segmentos menos favorecidos da sociedade aos cursos no período noturno, diurno e de tempo integral, sendo estes últimos, normalmente, os mais elitizados nas instituições. (CONAE, 2010).

O reconhecimento da dívida histórica com a educação não foi suficiente para que o Projeto de Lei 8035/2010 enviado ao congresso nacional em dezembro de 2010 fosse fiel às deliberações ocorridas no âmbito da CONAE. Na verdade, as pressões que se seguiram após a conferência impactaram no governo, que decidiu levar ao congresso um documento que retroagia em diversos pontos àqueles parâmetros que foram pactuados pela sociedade brasileira. Contudo, o Projeto de Lei ainda apresentou avanços, a sabia-se que a disputa por sua aprovação estava apenas no começo.

No plano atual, apresenta-se ainda como principal desafio a aprovação do novo Plano Nacional de Educação, pois vencida a vigência do anterior (2001/2010), as disputas por emendas no congresso nacional ainda fazem do PL 8035/2010 apenas um ensaio do que possa ser a década da educação, com todas as suas limitações, recuos e mais de dois anos de tramitação no legislativo nacional.

Em se aprovando o texto de lei começa o maior desafio para todos aqueles que lutam pela implementação das políticas no campo da educação superior: tornar realidade as metas estabelecidas no Plano. Em assim sendo, debruçamos nosso olhar mais atento às quatro metas que fazem referência à educação superior no conjunto das vinte metas do novo PNE:

Meta 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurando a qualidade da oferta (PL 8035/2010).

Meta 13: Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da atuação de mestres e doutores nas instituições de educação superior para setenta e cinco por cento, no mínimo, do corpo docente em efetivo exercício, sendo, do total, trinta e cinco por cento doutores (PL 8035/2010).

Meta 14: Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de sessenta mil mestres e vinte e cinco mil doutores (PL 8035/2010).

Meta 16: Formar cinquenta por cento dos professores da educação básica em nível de pós-graduação *lato e stricto sensu* e garantir a todos formação continuada em sua área de atuação (PL 8035/2010).

A meta 12 do PL 8035/2010 apresenta o desafio de elevar a 50% a taxa bruta de matrícula no ensino superior. A taxa bruta refere-se ao total absoluto de matrículas independente da idade do estudante. Já a taxa líquida que se pretende atingir 33% diz respeito apenas as pessoas na idade correta de escolarização, ou seja, 18 a 24 anos. Em ambos os casos para cumprir a meta será necessário até 2020 praticamente triplicar as vagas, tendo em vista que os dados do próprio documento referência da CONAE 2010, apontam que a taxa líquida de matrícula na educação superior é de apenas 12,1% e a bruta nem chega aos 18%.

Para atingir esta meta, o governo federal apresenta algumas estratégias, como a otimização na utilização da infraestrutura instalada nas universidades públicas aproveitando melhor os recursos humanos disponíveis; ampliar a oferta de educação superior no interior do país; aumentar o índice de concluintes na graduação presencial; fomentar a oferta de educação superior pública para formação de professores, entre outros.

Tais medidas, embora tenham conseguido aumentar a oferta pública de vagas na educação superior, demonstram ser incapazes de fazer frente às metas estipuladas no PNE, cabendo ainda a maior parte das vagas à iniciativa privada.

A meta 14 que estabelece um parâmetro numérico para a formação de 60 mil mestres e 25 mil doutores tem um paralelo com a meta 12, pois atualmente a capacidade de oferta das turmas de pós-graduação *stricto sensu* permite formar 25 mil mestres e 10 mil doutores ano, isto trabalhando com elevados índices de conclusão dos cursos.

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, tem anualmente aprovado novos cursos de mestrado acadêmico e profissional e também de doutorado. Há ainda um esforço concentrado na oferta de programas interinstitucionais em

nível de mestrado – MINTER e de doutorado – DINTER, para que universidades ofereçam cursos em regiões onde ainda não há a mesma densidade de grupos de pesquisas e de professores titulados, mas estes esforços ainda soam tímidos para que se atinja a meta de 85 mil mestres/doutores por ano.

A meta 13 estipula o índice mínimo a se atingir de 75% dos docentes das Instituições de Ensino Superior – IES no mínimo com titulação de mestrado, sendo destes, 35% com doutorado, mas essa meta não distinguiu ações a serem desenvolvidas pelas universidades e centros universitários, que possuem autonomia, corpo docente em regime de tempo integral e detém a grande maioria dos programas de mestrado e doutorado, e pelas instituições não universitárias, faculdades e institutos isolados de educação, que não possuem autonomia e não tem produção institucionalizada.

O principal desafio para cumprimento desta meta é corrigir o enorme abismo que existe entre as instituições públicas universitárias dos grandes centros que possuem docentes praticamente dentro da meta estipulada com as demais instituições – públicas do interior do país e privadas de pequeno porte que sequer possuem seu corpo docente em regime de tempo integral, e que estão em sua maioria necessitando implantar ainda um programa de qualificação profissional, portanto desconexas das políticas traçadas pelo Ministério da Educação.

Essas Instituições de Educação Superior são fruto do próprio anacronismo da política estatal das últimas décadas que negligenciou o controle para autorização e credenciamento de novas instituições, permitindo uma expansão de viés mercantil e descompromissada com o país. Agora, após toda esta desregulação, parece frágil uma meta tão ousada.

Por fim, a meta 16 que prevê a formação de pelo menos 50% dos professores da educação básica em nível de pós-graduação lato ou stricto sensu é a que parece mais possível de ser atingida; porque ainda que existam professores Brasil afora que não possuem nem graduação, com a implantação do Plano Nacional de Formação de Professores – PARFOR esta realidade tem mudado depressa.

Além do mais, como a meta faculta a formação em nível lato ou stricto sensu é possível que cursos de especialização sejam a política adotada para formação dos professores da educação básica, mesmo que estes cursos que carecem de regulação e avaliação, pois independem de autorização e reconhecimento, estejam hoje servindo de salvação para as instituições privadas, devido ao seu baixo custo e flexibilidade curricular.

O desafio de cumprir metas, elevar índices e melhorar a imagem do país parece mais urgente que mudar paradigmas, garantir qualidade e melhorar a formação das pessoas:

Parece que as nossas iniciativas em educação pecam por uma extrema descontinuidade e isso, a meu ver, entra em contradição com uma das características próprias da atividade educacional, com uma das características que insere na natureza e especificidade da educação, que é a exigência de um trabalho que tenha continuidade, que dure um tempo suficiente para provocar um resultado irreversível (SAVIANI 2007, p.23).

A educação superior brasileira vive o desafio atual de permanecer como uma política para alguns quando já deveria atender a todos. Ainda debatemos sobre mudanças no vestibular, quando devíamos estar discutindo o fim da seleção para ingresso nas universidades com a tão sonhada democratização do acesso. Assim tem sido a luta de trabalhadores, estudantes e sociedade organizada na tentativa de salvar um patrimônio inalienável que insiste em não se popularizar.

V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERING, Elaine Rossetti. **O Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. **Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2007.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Fixa as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1961.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. **Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1971.

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

_____ Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2001.

_____ Lei nº 12.061, de 27 de outubro de 2009. **Altera o inciso II do art. 4o e o inciso VI do art. 10 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2009.

_____ Ministério da Educação. **Documento Referência da Conferência Nacional de Educação – CONAE.** Brasília: MEC, 2010.

_____ Ministério da Educação. **Projeto de Lei 8.035 de 2010. Aprovação o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011/2020 e dá outras providências.** Brasília: MEC, 2010.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital.** São Paulo: Editora Xamã, 1996.

CHOMSKY, Noam. **Democracia e mercados na nova ordem mundial** IN: GENTILI, Pablo (org.). **Globalização Excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial**, 2ª ed.; Petrópolis/RJ: Vozes, 2000.

CORSI, Francisco Luiz. **O plano real: um balanço crítico (1994-1998).** IN: DELROIO, Marcos (org). **Globalização e dimensões da crise brasileira.** Marília: Cadernos da F.F.C.-UNESP-Marília-Publicações, 1999, p. 13-28.

COUTINHO, Joana. **“ONG’s: caminhos e (des) caminhos”.** In: *Revista Lutas Sociais*, nº 13/14 – 1º semestre. São Paulo: Núcleo de Estudos de Ideologia e Lutas Sociais (NEILS), 2005.

CUNHA, Luiz Antonio; GÓES, Moacyr de. **O Golpe na educação.** 11 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

LIMA, Antônio Bosco de. **Políticas educacionais e o processo de “democratização” da gestão educacional.** IN: LIMA, Antonio Bosco de (org). Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada. São Paulo: Xamã, 2004.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: Uma Introdução Crítica.** 4ª edição. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política Social: Temas e Questões.** 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2009.

PINTO, Geraldo Augusto. **A Organização do Trabalho no Século 20: Taylorismo, Fordismo e Toyotismo.** 1ed. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

REIS, Gilson (org.). **Sindicalismo: cenários de um novo tempo.** Belo Horizonte: Mazza Edições, 2009.

ROSSO, Sadi Dal. **Mais trabalho! A intensificação do labor na sociedade contemporânea.** 1ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **Os desafios da educação pública na sociedade de classes.** IN: ORSO, Paulino José (org). Educação, sociedade de classes e reformas universitárias. Campinas/SP: Autores Associados, 2007.

SOARES, Laura Tavares. **Os Custos Sociais do Ajuste Neoliberal na América Latina.** 2ª edição. São Paulo: Cortez, 2002.

VIOLIN, Tarso Cabral. **Estado, Ordem Social e Privatização.** Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado nº12. Salvador, 2008.

WOOD, Ellen Meikins. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico.** 1ª edição. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

ⁱ O Pacto Keynesiano se funda na institucionalização das demandas do trabalho, deslocando o conflito para o interior do Estado. Neste espaço, há uma forte tendência à segmentação das demandas, bem como de tecnocratizar questões econômico-políticas, despolitizando-as. [...] É possível afirmar que o pacto keynesiano é viabilizado a partir de uma situação-limite para o movimento operário: o vácuo das direções nacionais e internacional, com um projeto econômico-político claro e independente; e o corporativismo que decorre daí e remete o movimento ao imediatismo dos acordos em torno da produtividade, sobretudo do setor monopolista, sem nenhuma visão da totalidade e da solidariedade e de classe (BEHRING, 2003).

ⁱⁱ Este modelo de proteção social estava pautado na intervenção estatal e crescimento econômico e se assentava num pacto de classes. Houve neste contexto um fortalecimento do movimento operário, que passou a ocupar espaços políticos importantes, obrigando à burguesia a “entregar os anéis para não perder os dedos”, como também uma alternativa de outro projeto societário como o movimento socialista, no início do século XX, sobretudo, na União Soviética (Reis, 2009).

ⁱⁱⁱ No taylorismo a ideia era subdividir ao extremo diferentes atividades em tarefas tão simples quanto esboços de gestos, passando então a medir a duração de cada movimento com um cronômetro, o resultado seria a determinação do tempo “real” gasto para se realizar cada operação. Já a ideia básica do fordismo era a padronização dos produtos e fabricação numa escala imensa, de ordem de centenas ou milhares por dia, com objetivo de reduzir os custos de produção contrabalançando com o aumento do consumo e com isso aumento de lucros (PINTO 2007, p.22-30).

^{iv} **CONSENSO DE WASHINGTON** forma como ficaram conhecidas as conclusões de seminários realizados na capital americana no final da década de 70, que em linhas gerais são as seguintes propostas: “1) estabilização macroeconômica pela adoção de planos monetários que atrelassem as moedas nacionais ao dólar e de políticas monetárias, creditícias e fiscais contracionistas. Um dos pontos centrais seria a questão do ajuste fiscal, que deveria ser obtido por meio de um superávit primário. A reforma dos sistemas de previdência social e a reforma administrativa seriam fundamentais para alcançar essa meta. 2) Introdução de reformas estruturais visando a abertura das economias nacionais, o que implicava reduções de tarifas e desregulamentação dos mercados financeiro e de capitais. 3) Redução da presença do Estado na economia, centrada em um vasto programa de privatização das empresas estatais. Considerava-se que só depois de implementado esse conjunto de reformas seria possível retomar o crescimento de maneira mais sustentada. Considerava-se também que, para implementar programas dessa natureza, seriam precisos governos estáveis e com larga base de sustentação política e social, pois os ônus das reformas seriam pesados para o grosso das populações dos países latino-americanos” (CORSI, 1999, p. 16).

^v A acumulação flexível é uma forma de [...] alcançar o máximo de produtividade da força de trabalho com o mínimo de custo, ou seja, um processo de superexploração da força de trabalho para ampliar a taxa de mais-valia e de lucro, mas sem preocupação com o crescimento e com os efeitos de barbarização da vida social daí decorrentes, sintetizados em Mattoso como inseguranças (Behring, 2003).