



O REUNI E A INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE

Carlos Magno de Lima Lopes¹

RESUMO

O objetivo deste artigo é apresentar considerações gerais sobre a reconfiguração do trabalho docente universitário a partir do processo de reforma neoliberal do Estado brasileiro. Consideramos que a implantação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e expansão das Universidades Federais – REUNI, mantém e aprofunda, através do modelo de contrato de gestão, a lógica privatista da educação superior brasileira. Como consequência o trabalho docente é afetado negativamente com a intensificação das precárias condições laborais, ênfase nas atividades de ensino (com elevação da relação aluno/professor) e crescente perda de sua autonomia.

Palavras-chave: Educação Superior. REUNI. Trabalho Docente.

ABSTRACT

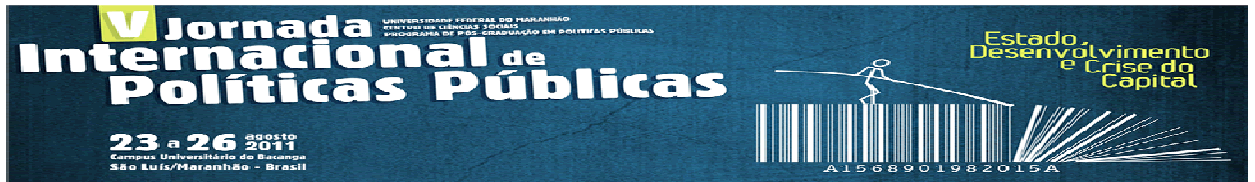
The aim of this paper is to present general consideration on the reconfiguration of university teaching from the process of neoliberal reform of the Brazilian state. We believe that the implementation of the Program of Support for the Restructuring and expansion of public universities – REUNI, maintains and deepens through the management contract model, the logic of privatizing education in Brazil. As a result of teachers' work is negatively affected by the intensification of poor working conditions, emphasis in teaching (compared with an increase in pupil/teacher) and increasing loss of autonomy.

Keywords: Higher Education. REUNI. Professor's work.

1. INTRODUÇÃO

Com a crise econômica mundial que sobreveio na década de 1970, inicia-se um processo de reconfiguração radical no sistema de produção capitalista. A partir desta década, busca-se, por meio de uma série de medidas – das quais merece destaque a reestruturação produtiva e a reformulação do Estado numa perspectiva liberal –, a retomada do crescimento econômico até então em decadência.

¹ Bacharel. Universidade Federal do Pará. carlosmagno@ufpa.br



No campo da produção, a crise é responsável pelo avanço do emprego de novas tecnologias e pela substituição, centralmente nos países do centro do capitalismo, do modelo taylorista/fordista por modelos alternativos, onde se destaca o modelo japonês conhecido como toyotista. Essa substituição objetivava principalmente romper com o modo de produção rígido, típico do modelo que estava sendo substituído, por uma produção mais flexível que possibilitasse atender as novas demandas do mercado cada vez mais individualizado.

No campo político, sobressaem as propostas ditas neoliberais, que dão suporte à reestruturação da produção, pois fornecem as bases legais e ideológicas para a sua sustentação. Em síntese, a política neoliberal procura eliminar ao máximo qualquer interferência por parte do Estado no jogo do livre mercado (a idéia do Estado Mínimo), apregoando que este é suficientemente capaz de manter a estabilidade da economia capitalista (FRIGOTTO, 2003).

Essas mudanças vêm acompanhadas de um discurso que atribui ao Estado a responsabilidade pelas dificuldades das sociedades contemporâneas (MANCEBO; MAUÉS; JACOB, 2006). Com isso, busca-se esconder o verdadeiro lócus da crise, alegando que o problema é de ineficiência do Estado, propondo como solução sua reorganização, quando na verdade se trata de mais uma crise estrutural do sistema capitalista de produção gestada em decorrência de suas contradições (FRIGOTTO, 2003).

Em relação à ação do Estado, o neoliberalismo propõe o enxugamento deste por meio do corte de gastos públicos e investimentos em políticas sociais (MANCEBO; MAUÉS; JACOB, 2006), além de sua retirada do campo da produção, em contraposição ao Estado de Bem-Estar Social que passa a ser acusado de assistencialista e paternalista pelos neoliberais (DOURADO, 2002). Sob a alegação da incapacidade de o Estado manter o financiamento das políticas públicas, o neoliberalismo propõe o repasse de responsabilidades, até então suas, para a sociedade e para a iniciativa privada, reconfigurando seu papel, que passa de interventor a gestor, alterando significativamente a concepção das relações entre os setores público e privado (MANCEBO; MAUÉS; JACOB, 2006).

[...] enquanto na política econômica *keynesiana* o Estado assumia papel central no desenvolvimento do modo de produção capitalista, no novo sistema de acumulação flexível ou capitalismo financeiro, fundamentado no ideário neoliberal, a privatização assume posição central, com vistas ao enxugamento do Estado, gerando, em decorrência, o fortalecimento do mercado. (MANCEBO; MAUÉS; JACOB, 2006, p. 41).



No Brasil, a implantação das políticas neoliberais ocorreu com mais consistência a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) tendo continuidade no governo de Luiz Inácio Lula da Silva e, atualmente, no de Dilma Russef. Nesse processo de Reforma do Estado brasileiro, buscando adequar-se às políticas neoliberais, observa-se a ampliação do setor privado tanto nas atividades ligadas ao setor produtivo, quanto no campo dos direitos sociais conquistados; dentre esses direitos, a educação.

É no bojo das reformas neoliberais que no Brasil a educação passa a ser classificada como serviço não-exclusivo do Estado. Podendo ser, portanto, oferecida pela iniciativa privada e pelo setor público não-estatal, este último entendido como entidade de direito privado, “sem fins lucrativos, que tenham autorização específica do poder legislativo para celebrar contratos de gestão com o poder executivo e assim ter direito a dotação orçamentária” (BRASIL, 1995, p. 43). Isso implica, segundo análise de Dourado (2002), em mudanças substantivas na organização jurídica das instituições educativas no intuito, entre outros aspectos, de possibilitar novos “processos de regulação e gestão e formatos de privatização na arena educacional”.

Especificamente para a educação superior brasileira, principalmente a partir da LDB 9.394/1996, presenciamos um processo privatização desse nível de ensino. Segundo Chaves, Lima e Medeiros (2008) ganhou força a idéia de que serviço público como ineficaz e ineficiente. A conquista desse consenso foi fundamental para que as reformas de cunho privatistas fossem praticadas em todos os setores públicos. O descrédito em relação aos serviços prestados pelas instituições públicas alimentou o discurso em defesa da diversificação das fontes de financiamento das universidades públicas, buscando recursos junto à iniciativa privada e a expansão do ensino superior privado por meio da liberalização dos serviços educacionais e da isenção fiscal. (CHAVES; LIMA; MEDEIROS, 2008).

Considerando essas questões discutiremos no presente artigo a configuração do trabalho docente nas universidades federais a partir da instituição do REUNI. Entendemos que esse Programa, como parte da política privatizante da expansão da educação superior em curso no país, tende a intensificar a precarização do trabalho docente nas universidades federais.

2. REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA



O campo educacional tem sofrido de diversas formas os impactos do reajuste no papel desempenhado pelo Estado brasileiro a partir da década de 1990. De forma geral, esta área tem atravessado constantes ataques à sua condição de política pública, sendo realocada para a esfera privada, portanto, sendo ampliada sua oferta na condição de mercadoria.

Dados do INEP comprovam a opção dos governos brasileiros pela expansão do ensino superior via iniciativa privada. Na tabela apresentada a seguir constam informações que possibilitam analisar a evolução das matrículas no nível de graduação no país e as alterações na relação entre o setor público e o privado.

Tabela 1: Evolução das Matrículas na Graduação (1995-2009)

ANO	TOTAL	MATRÍCULAS		%	
		PÚBLICO	PRIVADO	PÚBLICO	PRIVADO
1995	1.759.703	700.540	1.059.163	39,8	60,2
1999	2.369.945	832.022	1.537.923	35,1	64,9
2003	3.936.933	1.176.174	2.760.759	29,9	70,1
2007	5.250.147	1.333.841	3.916.306	25,5	74,5
2009	5.954.021	1.523.864	4.430.157	25,6	74,4

Fonte: INEP (Censo da Educação Superior)

De acordo com a tabela acima apresentada, no ano de 1995, início do primeiro mandato de FHC, o total de matrículas no nível de graduação era de 1.759.703, sendo que deste, 39,8% (700.540 matrículas) eram no setor público e 60,2% (1.059.163 matrículas) no setor privado. Quatro anos depois (1999), no início do segundo mandato, o total de matrículas aumentou para 2.369.945, sendo que o setor público teve sua participação reduzida em termos percentuais, passou a representar 35,1% (832.022 matrículas), enquanto o setor privado cresceu seu percentual para 64,9% (1.537.923 matrículas).

Ao término dos dois mandatos de FHC, a educação superior já apresentava um quadro de privatização bastante acentuado. Em 2003, ano de transição de governos (saída de FHC e posse do governo Lula), o número de matrículas no nível de graduação no Brasil tinha sido ampliado para 3.936.933, no entanto, apenas 29,9% (832.022) destas eram no setor público, o restante, 70,1% (2.760.759), eram na iniciativa privada.

Apesar da esperança depositada no “candidato operário” Luiz Inácio Lula da Silva, seus dois mandatos presidenciais (2003-2010) aprofundaram ainda mais o quadro de



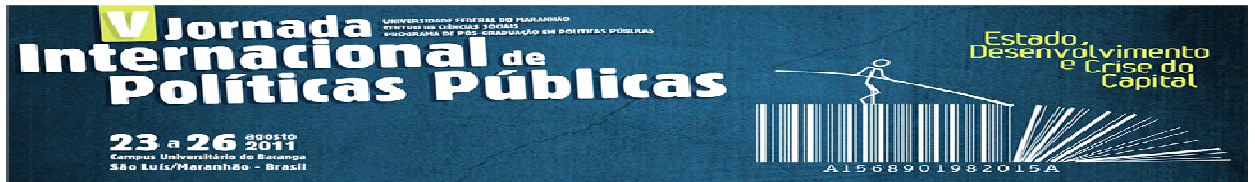
privatização da educação superior brasileira. O governo de Lula da Silva deu continuidade ao processo de expansão da educação superior sob a mesma lógica adotada pelo governo FHC, ou seja, pela lógica da privatização.

De 2003 (início de seu primeiro mandato) a 2007 (início do segundo) registra-se positivamente o crescimento do número de matrículas de 3.936.933 para 5.250.147. Entretanto, neste mesmo período, o percentual de matrícula do setor privado cresceu de 70,1% (2.760.759) para 74,5% (3.916.306). O setor público deixou de representar os 29,9% (1.176.174) registrados em 2003 e passou a apenas 25,5 (1.333.841) em 2007.

Como podemos notar na tabela, durante os três primeiros anos de seu segundo mandato (2007 a 2009), não houve mudanças significativas na relação entre setor público e privado. Isso ocorreu, principalmente, em razão da redução do poder indutor da expansão via setor privado. Se considerarmos o período de 2005 a 2009, as matrículas no setor público tiveram um aumento de 117,5%, enquanto o setor privado cresceu neste período 318,3%, quase o triplo do crescimento do setor público.

Os dados apresentados nos asseguram de que a lógica de expansão da educação superior, seguida pelos dois últimos governos brasileiros, tem sido a da privatização deste nível de ensino, em consonância com o que apregoam os neoliberais por meio dos organismos internacionais. Esse processo de privatização no Brasil tem impactos negativos para a consolidação da educação superior no país. A própria concepção do seja a educação superior é reduzida à perspectiva de formação, restrita ao ensino, aligeirada para o mercado de trabalho. Além do mais, esse processo tem sido acompanhado pela privatização interna das instituições públicas de ensino. É cada vez mais comum a instituição de medidas que buscam legitimar a lógica privada dentro do espaço público. Tais ações se manifestam, principalmente, através das parcerias público-privadas, cobranças de taxas e mensalidades por instituições públicas e a captação de recursos (públicos ou privados) via fundações de apoio externas à universidade.

Como expressa Sguissardi (2008), considerando estudo realizado por Amaral, o setor privado da educação superior está atingindo seu limite de expansão (em função do poder aquisitivo da população brasileira com condições de pagar tais instituições). Como consequência disso, o governo Lula da Silva buscou alternativas para manter a lógica privatizante desse nível de ensino, seja através da instituição de incentivos diretos ao mercado (como a criação do Prouni e a expansão do FIES) ou com a adoção do modelo de contrato de gestão com as universidades públicas, como é o caso do REUNI.



Conforme veremos a seguir, o modelo de contrato de gestão consolidado através do REUNI impõe para os docentes das universidades federais um processo de intensificação e precarização de seu trabalho.

O REUNI E O TRABALHO DOCENTE

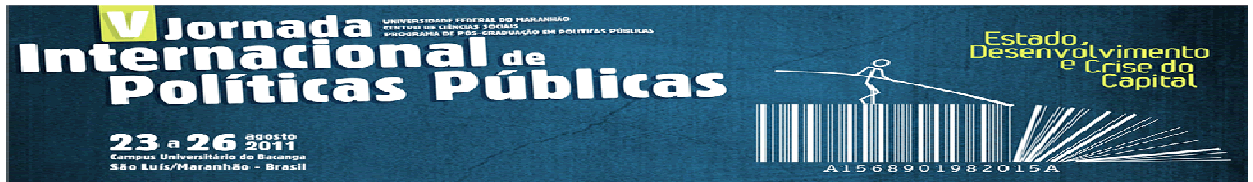
O REUNI foi instituído pelo Decreto n.º 6.096 de 24 de abril de 2007, tendo como objetivo “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.” (Art. 1º). O Programa insere-se em um conjunto de decretos, projetos de lei e outras regulações que compõem o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), formulado e apresentado pelo governo federal no ano de 2007.

De acordo com Léda e Mancebo (2009), o PDE representa mais uma fatia da reforma universitária que vem sendo realizada desde governos anteriores e configura um quadro de continuidade, no campo educacional, entre as medidas tomadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e o de Luiz Inácio Lula da Silva, passando agora a ser executadas pelo governo de Dilma Russef.

A adesão ao REUNI pela IFES não era obrigatória. De acordo com o decreto, deveria ser aprovada pelo Conselho Universitário de cada Instituição Federal de Ensino Superior (IFES). A universidade federal que optasse pela adesão ao Programa deveria elaborar sua proposta, indicando as estratégia e as etapas para o alcance dos objetivos referidos no seu artigo 1º. “A proposta, se aprovada pelo Ministério da Educação, dará origem a instrumentos próprios, que fixarão os recursos financeiros adicionais destinados à universidade, vinculando os repasses ao cumprimento das etapas.” (Art. 6º). Os recursos adicionais estariam limitados 20% das despesas com custeio e pessoal da universidade, durante o período de execução do plano.

O Programa estabelece como meta global, em seu artigo 1º, Parágrafo 1º:

[...] a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano. (BRASIL, 2007)



Analisando o Decreto REUNI percebemos que se trata de uma estratégia de expansão das IFES sem gerar gastos para o Estado. Assim, por meio do REUNI, o governo garante um aumento significativo da oferta de vagas no ensino superior público, sem afetar os princípios da doutrina neoliberal que orientam a Reforma do Estado brasileiro. Assim, o Programa apresenta-se como uma ameaça a qualidade do ensino superior público, na medida em que visa uma expansão com investimento mitigado, causando, dentre outros problemas, a precarização do trabalho docente nas IFES. Além disso, fere “a autonomia universitária ao impor padrões que são da competência acadêmica das Universidades” (TONEGUTTI; MARTINEZ, 2008, p. 52).

As condições do trabalho docente serão negativamente alteradas na medida em que, por meio do REUNI, haverá um aumento da relação de alunos nos cursos de graduação (chegando a dezoito por professor). O cumprimento dessa meta acarretará sobrecarga ao trabalho docente; intensificação do ritmo de trabalho; bem como “desgaste de um cotidiano sem sentido, pois marcado pelo insucesso de estudantes que aprendem mal” (LEDA; MANCEBO, 2009, p. 58).

Também cabe destacar que o Reuni visa expandir vagas em ensino de graduação. Desse modo, ignora-se a compreensão do tripé indissociável (ensino-pesquisa-extensão) constituinte da educação superior. Trata-se, principalmente, de ignorar a pesquisa como elemento definidor da universidade pública – é exatamente a pesquisa que exige maiores investimentos orçamentários. A sobrecarga de trabalho no ensino de graduação colocará fortes impeditivos no desenvolvimento de projetos de pesquisas por parte dos professores contratados a partir da vigência do Programa.

Antes mesmo da instituição do Reuni diversos estudos já evidenciavam os impactos negativos da política neoliberal, adotada no Brasil, sobre o trabalho docente universitário. Para termos uma dimensão desses impactos podemos considerar os estudos, que tem como objeto o trabalho docente universitário, apresentados nas recentes reuniões anuais da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação (ANPEd). O quadro apresentado pelos textos produzidos pela ANPEd confirmam que a reforma neoliberal do Estado brasileiro vem executando um conjunto de ações que tem culminado no seu progressivo desmonte enquanto financiador das políticas sociais, tendo implicações diretas para a educação superior pública e, conseqüentemente, para o trabalhador docente.

Percebemos que a implantação de novas formas de gerenciamento das universidades públicas brasileiras e a crescente ampliação do número de instituições privadas neste campo, visando atender as demandas postas pelo capital em crise tem



acarretado mudanças significativas na rotina do trabalhador docente. Esta já não é mais marcada apenas pelas atividades em sala de aula, portanto, novas tarefas passam a fazer parte do conjunto de atividades que deve dar conta o professor.

Para o trabalhador docente do ensino superior, as políticas educacionais tem significado mudanças substanciais no que tange a sua natureza e organização. Os estudos evidenciam que as legislações educacionais têm levado o docente a uma sobrecarga de trabalho, afetando sua saúde em razão dos desgastes físicos e emocionais causados pela extensão das horas trabalhadas. Na mesma perspectiva, as avaliações institucionais, ao invés de estarem a voltadas para a detecção de problemas a serem resolvidos pelo Estado, são orientadas pela lógica mercantil, tendo a função de orientar os consumidores sobre os “melhores” e os “piores” fornecedores dos serviços educacionais. Para os trabalhadores da educação, tais mudanças, servem para implantar a chamada “cultura do desempenho”, na qual o pagamento de gratificações e o financiamento de pesquisas são concedidos de acordo com a produtividade.

Com a consolidação do REUNI esse quadro caótico para os trabalhadores docentes das universidades públicas tende a se agravar. Pelas metas propostas e o orçamento disponível, ainda que com a contratação de docentes, está ocorrendo um processo de intensificação da precarização do trabalho docente. Além disso, pela lógica empresarial, expressa fundamentalmente no contrato de gestão, o professores, e as suas unidades acadêmicas, perdem cada vez mais a autonomia de definir as prioridades e a consequente alocação da jornada de trabalho dos docentes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. 1995.

_____. MEC. 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. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 24.11.2010.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; LIMA, Rosângela Novaes; MEDEIROS, Luciene Miranda. Reforma da educação superior brasileira – de Fernando Henrique Cardoso a Luíz Inácio Lula da Silva: Políticas de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira. In: BITTAR, Marluce; OLIVEIRA, João Ferreira de, MOROSINI, Marília (Org.). **Educação superior no Brasil - 10 anos pós-LDB**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

DOURADO, Luís Fernando. Reforma do Estado e as Políticas para a Educação Superior nos anos 90. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002. Disponível em: < <http://www.scielo.br>> . Acesso em: 15.06.2010



FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LÉDA, Denise Bessa; MANCEBO, Deise. REUNI: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 34, n. 1, p. 49-64. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/8457/4922>>. Acesso em: 17.01.2011.

MANCEBO, Deise; MAUÉS, Olgaíses; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Crise e reforma do Estado e da universidade brasileira: implicações para o trabalho docente. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 37-53, 2006. Acesso em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 12.07.2010.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior e diversidade regional no Brasil: o privado (mercantil) como fator de desigualdade e exclusão. In: CHAVES, Vera Lúcia Jacob; SILVA JR, João dos Reis (org.). Educação superior no Brasil e diversidade regional. Belém: EDUFPA, 2008, p. 15-46.

TONEGUTTI, Claudio Antonio; MARTINEZ, Milena. O REUNI e a precarização nas IFES. *Universidade e Sociedade*. Brasília, Ano XVII, n. 41, p. 51-67, jan. 2008.