



A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL PELO PROGRAMA REUNI: DEMOCRATIZAÇÃO DA FORMAÇÃO UNIVERSITÁRIA OU APENAS UMA AMBIVALENCIA LEGAL?

Graziela Giusti Pachane¹

Bruna de Melo Vitorino²

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar o impacto das recentes políticas educacionais nas condições de trabalho dos professores, em especial o REUNI e, partir delas, seus reflexos na qualidade da educação ofertada nas universidades brasileiras. Inicia por uma breve contextualização das recentes políticas educacionais; a seguir, apresenta os dados obtidos em uma pesquisa realizada em 2013/2014, cuja coleta foi realizada com professores efetivos de uma universidade federal, atuantes em cursos abertos após a adesão ao REUNI. A realidade retratada é preocupante, pois tende à precarização do trabalho docente com conseqüente queda na qualidade de ensino. Assim, embora o REUNI, por um lado tenha significado real ampliação da oportunidade de acesso ao ensino superior, por outro, deixa muito a desejar no que diz respeito à infraestrutura universitária, condições de trabalho dos professores e na qualidade da educação ofertada, o que leva ao questionamento proposto no título.

Palavras-Chave: Ensino Superior; REUNI; Docente.

HIGHER EDUCATION EXPANSION IN BRAZIL BY REUNI PROGRAM: IS A DEMOCRATIZATION OF UNIVERSITY TRAINING OR JUST A LEGAL AMBIVALENCE?

ABSTRACT

This paper aims to analyze the impact of recent educational policies on the work conditions for professors, especially the REUNI³ and, from them, their reflections on the quality of education available at Brazilian universities. It starts by a brief contextualization about recent educational policies; next, it presents data obtained from a survey conducted in 2013/2014, collected with professors of a federal university who act in courses opened after the REUNI adhesion. The reality reported is embarrassing because tends to show a precarious teaching work, consequently with fall of teaching quality. Thus, although the REUNI had real meaning on the opportunity to the access to the High Education, on the other hand, it does not achieve the expectations on the university infrastructure, work conditions for professors and on the quality of education available, what leads to the question proposed on the title.

Palavras-chave: Higher Education; REUNI; Teaching.

LA EXPANSIÓN DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR EN BRASIL POR EL PROGRAMA REUNI: ¿DEMOCRATIZACIÓN DE LA FORMACIÓN UNIVERSITÁRIA O SOLAMENTE UNA AMBIVALENCIA LEGAL?

RESUMEN

¹ Doutora em Educação pela Unicamp. Professora adjunta da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM). E-mail: <graziela_pachane@hotmail.com>

² Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Triângulo Mineiro (2014). No momento está cursando Mestrado em Serviço Social na Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho (Unesp-Franca) no qual está pesquisando a formação profissional do assistente social. E-mail: <brunamelov@hotmail.com>

³ Governmental Program for restructuration of federal universities in Portuguese Acronym.



Este trabalho tiene por objetivo analizar el impacto de recientes políticas en las condiciones de trabajo de los profesores, especialmente el REUNI⁴ e, desde ellos, sus reflexión en la cualidad de la educación disponible en las universidades Brasileñas. Inicia por una breve contextualización sobre las recientes políticas educacionales; en seguida, presenta datos obtenidos de una investigación conducida en 2013/2014, colectados con profesores de una universidad federal quienes actúan en cursos abiertos después de la adhesión al REUNI. La realidad mostrada es preocupante pues tiende a la precarización del trabajo de los profesores con consecuente disminución de la cualidad de la educación. Entonces, aunque REUNI tenga real significación en la oportunidad de acceso a la Educación Superior, de otra parte el programa no alcanza lo esperado sobre la infraestructura de las universidades, en las condiciones de trabajo de los profesores y en la cualidad de la educación disponible, lo que lleva hasta la cuestión propuesta en el título.

Palabras-clave: Educación Superior; REUNI; Enseñanza.

Introdução

Este artigo é parte de uma pesquisa mais ampla sobre condições de trabalho docente no contexto das universidades federais que aderiram ao programa REUNI. Pretende-se analisar o impacto das recentes políticas educacionais nas condições de trabalho dos professores e, a partir delas, seus reflexos na qualidade da educação ofertada nas universidades brasileiras.

Ao longo do trabalho buscou-se mostrar que o Reuni, programa de expansão implementado nas universidades federais brasileiras a partir de 2007, tem se mostrado como uma proposta ambivalente. Por um lado, o programa oportunizou a abertura de novos cursos e maior número de vagas nas universidades federais, promovendo, assim, uma expansão no Ensino Superior público brasileiro. Por outro lado, as verbas e condições de oferta desses cursos não ocorreram como esperado pelos professores e alunos, principalmente pelos órgãos representativos que lutavam por maiores incentivos ao ensino público gratuito, comprometendo, inclusive, a qualidade da formação oferecida.

Busca-se, inicialmente, contextualizar as políticas públicas de Educação Superior no Brasil por meio de uma breve reflexão sobre a legislação vigente a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB (Lei 9394/96), fundamentada em autores que se propõem a pensar a Educação Superior. Enfocam-se os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luís Inácio Lula da Silva (Lula), destacando a expansão do Ensino Superior no Brasil, mais especificamente o REUNI (Programa de apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das

⁴ Programa del gobierno para reestructuración de las universidades federales en su acrónimo en Portugués.

Universidades Federais). Por fim, busca-se abordar como essas políticas foram materializadas no cotidiano do docente, uma vez que são eles que as concretizam (e sofrem suas consequências) em seu trabalho.

Para que o tema aqui trabalhado esteja próximo à realidade das universidades federais, considera-se fundamental que sua discussão seja realizada sobre uma base dupla, teórica e empírica. Para tanto, além de ampla pesquisa bibliográfica, aqui retratada apenas em parte, foi realizado um trabalho de campo no qual foram entrevistados 14 professores de uma universidade federal brasileira, todos ingressantes para atuar em cursos abertos pelo REUNI, no período noturno, sendo 5 licenciaturas (Geografia, História, Matemática, Física e Química) e um bacharelado (Serviço Social). Durante as entrevistas, os docentes tiveram a oportunidade de retratar um pouco de seu cotidiano profissional, bem como de suas percepções acerca do REUNI; assim, percebe-se com o programa tem afetado o cotidiano universitário. É importante salientar que as entrevistas, que foram gravadas e transcritas, são aqui reproduzidas em parte, trazendo nomes fictícios dos depoentes, a fim de manter seu anonimato.

Como se pode observar ao longo do trabalho, muitas das recentes políticas de Educação Superior, no Brasil, são fruto de lutas, de conquistas que fazem parte de um longo processo histórico de reivindicações, como o caso do acesso à Educação Superior. Porém, estas mesmas políticas atendem aos interesses neoliberais capitalistas; assim, em um movimento contraditório, podem ser motivo de inúmeras críticas pela tendência à precarização do trabalho docente e da qualidade da educação oferecida, estando muito mais focadas no atendimento dos interesses de organismos internacionais do que na formação efetivamente oferecida ao estudante, o que levou ao título do presente trabalho.

Educação superior no Brasil: políticas para quem?

Para entender o contexto e algumas características da Educação Superior atual, assim como as políticas e legislação que a norteiam, é necessária uma retrospectiva do contexto histórico e social vivenciado pelo país nos últimos anos, como destacado por Maués (2011, p. 2): “A Educação Superior nos últimos anos tem sido alvo de inúmeras medidas que vêm contribuindo efetivamente para a sua reconfiguração”. Consideramos que os últimos três

governos brasileiros muito influenciaram na Educação Superior, trazendo modificações relevantes. Torna-se importante, portanto, destacar as ações e políticas dos governos de Fernando Henrique Cardoso (doravante FHC, 1995 a 2002) e de Lula (2003 a 2010) que, embora governos de oposição entre si, em muitos aspectos mantiveram características semelhantes na configuração da Educação Superior, com características que se mantêm nas duas gestões que se seguem de Dilma Rousseff, praticamente sua tributária em todos os aspectos.

Cabe esclarecer que, muito embora a educação compreendida como direito social seja anterior ao governo de FHC, para esta reflexão, considera-se a configuração da educação brasileira a partir da Constituição de 1988, marco de uma conquista, em um período no qual o povo brasileiro se mostrava insatisfeito com diversos setores da sociedade e com o autoritarismo que marcou as épocas anteriores (NETTO, 2012, p. 4).

A Constituição Federal de 1988 prevê, no Artigo 205, que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família e, no Artigo 206, que o ensino público nos estabelecimentos oficiais é gratuito. No entanto, muitos dos direitos sociais conquistados foram já colocados em cheque no próprio governo de FHC, ainda durante o primeiro mandato, marcado principalmente pela *privatização dos direitos*. De acordo com Carvalho (2006, p. 5), a evolução das matrículas em estabelecimentos particulares apresentou trajetória ascendente nos governos de FHC, deixando clara a tentativa de privatização em diversos setores da sociedade, como a educação, em que se percebe grande investimento nas universidades particulares, e certo *descaso* com a universidade pública brasileira:

Das 156 universidades, a maioria é privada (85 x 71). Foi muito rápido o crescimento das universidades privadas: no primeiro ano do octênio, elas eram 63. As universidades públicas ficaram estacionadas no mesmo período. Mas o dinamismo do setor privado expressou-se, igualmente, na categoria centros universitários, que não existiam em 1995 e já eram 66 em 2001, dos quais apenas dois públicos (CUNHA, 2003, p. 55).

Outro exemplo de incentivo às Instituições de Ensino Superior (IES) particulares no governo de FHC foi o FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior), por meio do qual o aluno obtinha empréstimos para o financiamento de seus estudos em universidades privadas. Calcula-se que esse programa tenha gasto R\$ 5,4 bilhões dos cofres

públicos, investidos diretamente no pagamento de mensalidades das instituições privadas, ao longo de 10 anos de existência. Segundo Davies (2004, p. 249), essa opção do governo se justifica, pois, em uma leitura apenas contábil, o investimento nas IES particulares é menos oneroso: “R\$ 50 milhões de renúncia fiscal garantem 100 mil vagas nas privadas, ao passo que para conseguir este número nas públicas seriam necessários R\$ 350 mil”.

Desta forma, o Estado passa a ser *facilitador*, e não *provedor* de direitos garantidos pela Constituição, uma vez que se percebe a presença do setor privado se responsabilizando por atribuições que caberiam ao Estado, mercantilizando o acesso aos direitos, inclusive à educação (MANCEBO; SILVA Jr., 2012; LÉDA, 2006).

Ainda a esse respeito, Chauí (2003, p. 2) destaca que, além da educação deixar de ser considerada um *direito* e passar a ser considerada um *serviço*, ela passa também a ser considerada um serviço não necessariamente público, mas que poderia ser privado, ou privatizado. No caso específico da universidade, a autora salienta que a reforma do Estado a define como uma *organização* e não como uma *instituição* social, com todas as implicações sociais disso decorrentes.

Uma dessas implicações foi que a autonomia universitária, promessa de FHC, não se efetivou plenamente (ALVES; SOARES, 2010). De acordo com Cunha (2003, p. 41), ela foi estendida apenas às instituições que comprovassem elevada qualificação, prejudicando as instituições menores, que nem sempre têm condições, inclusive de infraestrutura, de concorrer em pé de igualdade pelos recursos disponíveis. Observa-se, portanto, que outro princípio claro dessas propostas é a meritocracia, que exige das universidades resultados positivos a fim de obter (mais) verbas do governo federal, fator que reforça o caráter de mercantilização da educação.

No período do governo FHC foram criados ou reformulados diversos meios de avaliação do ensino, bem como diversas agências reguladoras e agências de fomento, entre elas a CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (MANCEBO; SILVA Jr, 2012, p. 77). Esta situação termina por estabelecer a concorrência por financiamento entre os professores-pesquisadores, em um modelo que se baseia na *qualificação* da produção acadêmica ou, mais precisamente, na quantificação da mesma, uma vez que o importante é a produtividade, medida a partir do número de artigos publicados, de patentes registradas ou teses defendidas.

O produtivismo relaciona-se a uma lógica que esteve presente durante o governo FHC, a da avaliação da educação, definida a partir da Lei nº 9.131/95, que criou o Conselho Nacional de Educação, cujas funções, segundo Cunha (2003, p. 43), referem-se ao reconhecimento de cursos, à criação e credenciamento de instituições de Ensino Superior, bem como ao periódico credenciamento desses cursos e instituições.

Com relação a essas avaliações, Mancebo e Silva Jr. (2012) destacam que a obtenção de recursos financeiros – e a ampliação desses mesmos recursos – é feita mediante um sistema de avaliação que prevê as condições de funcionamento e, posteriormente, o desempenho dos cursos. Desta forma, como salientado anteriormente, os cursos e universidades têm cada vez menos autonomia, já que as agências de fomento parecem ganhar destaque como gestoras do fazer universitário:

Não se trata de mera coincidência o fato de termos, logo após a publicização do Plano Diretor para a Reforma do Aparelho do Estado em 1995, a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB); alteração pela Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Ensino Superior (CAPES) de seu processo de financiamento e avaliação de programas de pós-graduação, tornando-se mais uma das várias agências reguladoras que foram fundadas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (SILVA; FERREIRA; KATO, 2013, p. 439).

É importante, ainda, salientar que o objetivo desse financiamento destinava-se ao desenvolvimento econômico do país, pois o interesse de nossos representantes era a “formação de mão de obra capacitada para atender o mercado interno, mercado esse formado por empresas nacionais (estatais e privadas) e empresas multinacionais” (MANCENO; SILVA Jr, 2012, p. 73). Portanto, o país, naquele momento, passava por uma reforma que afetava, dentre outros fatores, a Educação Superior e, conseqüentemente:

A autonomia universitária, especificamente a científica, e a indissociabilidade entre ensino pesquisa e extensão, gradativamente, passam a ser sustentação numa equação em que a demanda econômica delineada torna-se a diretriz das investigações, cabendo ao governo criar condições de financiamento e de reconstruções da cultura institucional (MANCENO; SILVA Jr, 2012, p. 34).

Assim, podemos considerar que o governo FHC foi marcado por políticas que buscaram atender a interesses mercadológicos, de cunho neoliberal que, na Educação

Superior, destacou-se pela lógica da avaliação, pela meritocracia e pelo produtivismo acadêmico, cada vez mais exigido e presente no cotidiano docente, cobrando, do professor, resultados principalmente quantitativos. Se, por um lado houve o atendimento às demandas da população por direitos (a exemplo da educação como um dever do Estado, garantido constitucionalmente), por outro, a partir de diversas estratégias políticas (MANCEBO; SILVA Jr., 2012).

Apesar da oposição entre partidos e até certa rivalidade entre suas concepções, é possível considerar que o governo de Lula tenha dado continuidade a muitas das ações de FHC, como no caso do Bolsa Família – basicamente uma unificação e ampliação de programas como o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação e o Auxílio Gás – ; o PROUNI (Programa Universidade Para Todos), continuidade do FIES (Fundo de Financiamento Estudantil) – ambas formas de financiamento para estudo em instituições de ensino superior privadas – e o próprio processo de avaliação da educação, no caso do Ensino Superior, com a criação, em 2004, do SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior), que deu continuidade e expandiu o sistema de avaliação proposto por FHC.

Durante as eleições de 2003, que culminaram com a chegada de Lula à presidência da república, existiu uma esperança por parte da classe trabalhadora de que suas demandas fossem atendidas, tendo em vista todo percurso e história vividos por Lula nas representações sindicais. Porém, segundo alguns autores, esse governo foi marcado por políticas *focalistas*, destinadas apenas aos grupos extremamente pobres ou localizados abaixo da linha da miséria (OLIVEIRA, 2009, p. 203). Além disso, veremos que muitas de suas propostas são, assim como as de FHC, contraditórias. Isto acontece, pois, embora propiciem, por exemplo, o acesso à Educação Superior para os menos favorecidos, por outro lado, não deixam de atender às demandas do capital, muitas delas sistematizadas nas políticas de agências reguladoras internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e Banco Mundial, algo que não esperaríamos de um dirigente vinculado ao Partido dos Trabalhadores e com a bandeira de lutas populares por ele sempre defendida.

Assim, também durante seu governo, uma vez mais a Educação Superior de qualidade (já prevista no Artigo 9, inciso VI da LDB) não foi priorizada, apesar de alguns programas para ampliação do acesso das camadas populares à universidade, como o PROUNI e o REUNI.

O PROUNI (Programa Universidade para Todos, Lei nº 11.096/05) foi, de certa forma, como salientamos, uma continuidade do FIES; porém, de acordo com Carvalho (2006, p. 985), surgiu com um discurso de justiça social, voltando-se aos estudantes carentes e tendo, para isso, como critério de elegibilidade, a renda per capita familiar e a realização da Educação Básica em escolas públicas ou em privadas como bolsistas. Além disso, o programa destinava parte de suas bolsas a ações afirmativas aos negros, indígenas e portadores de deficiência. Professores da rede pública de Educação Básica também tinham prioridade no acesso a bolsas do PROUNI.

O PROUNI realmente favoreceu a democratização do acesso à Educação Superior a uma camada da população a quem antes era negado. No entanto, ele não deixa de ser uma forma de financiamento público do setor privado, demonstrando uma característica cara ao neoliberalismo, que é a *desresponsabilização* do Estado para com as políticas públicas. Como salienta Sousa Jr:

[...] Lula da Silva até faz a expansão do ensino superior, mas o faz em parte no setor privado utilizando recursos públicos (PROUNI); até faz expansão do setor público, mas só com os recursos — possíveis e sob a adoção do princípio empresarial privado dos contratos de gestão (REUNI); por último, faz a expansão, mas, para isso, lança mão também do modelo mais festejado pelo Banco Mundial que é a educação a distância (SOUSA JR., 2012, p. 11).

Mais que isso, tendo em vista que a educação é direito de todos e dever do Estado, a política de financiamento público das instituições particulares

[...] fere o artigo 213 da Constituição Federal de 1988, como bem lembra Pinto (2004), uma vez que a Carta Magna não permite a destinação de recursos públicos para instituições com fins lucrativos e apenas admite bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio e, neste caso, para as instituições sem fins lucrativos (CARVALHO, 2006, p. 988).

Assim, a criação do PROUNI, bem como anteriormente do FIES como formas de financiamento do *estudante*, foi uma interessante artimanha para driblar os entraves legais e permitir indiretamente o financiamento público das IES privadas.

Reforça-se, portanto, a concepção da educação não como um direito, mas como um serviço, como uma mercadoria até, e a diminuição do papel do Estado, permanecendo

este mais no papel de um ente avaliador e regulador (OTRANTO, 2002, p. 10), em nosso caso, por meio das agências de avaliação da Educação Superior.

No que diz respeito à Educação Superior, talvez o grande diferencial de Lula tenha sido o incentivo ao crescimento das instituições públicas federais. Praticamente abandonadas à própria sorte durante o governo de FHC, Lula promoveu novos concursos públicos, investiu na melhoria da infraestrutura dos campi já existentes e na criação de novos, em especial na criação de campi descentralizados, em regiões do país em desenvolvimento.

Entre os programas de expansão do sistema federal de Ensino Superior (que inclui os institutos federais de tecnologia) merece destaque o REUNI, sigla que se refere ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais que, estando diretamente ligado ao objeto de estudo deste trabalho, será analisado mais detalhadamente a seguir.

Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais foi instituído pelo decreto N^o 6.096 em 24 de abril de 2007, com os objetivos de criar condições para a ampliação do acesso e permanência dos estudantes na graduação, aumentar a qualidade dos cursos, melhorar o aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais e estimular a diversidade do sistema de Ensino Superior (BRASIL, 2007). Ele surgiu como reação a todo um percurso histórico de políticas que incentivavam e valorizavam a privatização do Ensino Superior, como anteriormente mencionado.

O REUNI surgiu, segundo Léda e Mancebo (2009, p. 52), em um período em que se iniciou uma campanha contra o atual modelo de ensino da maioria das universidades, em especial contra a alta taxa de evasão. Para as autoras, essa campanha a favor do projeto *universidade nova* teve como principal precursor reitor da UFBA, Prof. Naomar Monteiro de Almeida Filho que, segundo Tonegutti e Martinez (2009), inspirou-se no plano diretor de implantação da UNB elaborado por Anísio Teixeira. Naomar Monteiro de Almeida Filho divulgava esse projeto através de palestras e aulas e, segundo os autores, foi divulgado

também em 2006 no I Seminário Universidade Nova na UFBA em Salvador - BA e, no final de março de 2007, no II Seminário Universidade Nova na UnB em Brasília.

Essa não foi a primeira tentativa de reforma universitária no Brasil, pois, segundo Tonegutti e Martinez (2009 p. 3), outra já havia sido discutida em 1968, quando ocorreu um encontro entre os reitores das universidades federais, no qual foram apresentados alguns problemas dessas universidades, como o congestionamento dos cursos de maior procura, o alto índice de repetência, a ausência de disciplinas humanísticas na formação nas áreas tecnológicas e de saúde, a fixação de currículos e a demora para conclusão dos cursos.

Obter vagas em universidades públicas representou, para muitos, uma conquista, pois a maioria da população brasileira nunca se imaginou neste espaço. Assim, entende-se o REUNI como uma conquista das camadas populares, inclusive pelo incentivo a cursos noturnos que ele promoveu. Segundo Tonegutti e Martinez (2009, p. 1), “há muitos anos lutamos pela ampliação da oferta de vagas nas Universidades Públicas, e, portanto, este não é ponto de discordância”. Dados mostram que essa expansão realmente ocorreu, pois,

Em 2006, eram oferecidas 122.003 vagas nos cursos de graduação presencial das universidades federais. Em 2010 foram oferecidas 199.282, configurando um aumento de 77.279 vagas, que corresponde a 63% no período de 2006 a 2010 (ANDIFES, 2010, p. 10 *apud* MANCEBO; SILVA Jr., 2010, p. 90).

Porém, não se pode esquecer que apenas a garantia de ingresso na Educação Superior não proporcionaria a solução do déficit educacional no país. Mészáros (2008, p. 11) alerta que “o simples acesso à escola é condição necessária, mas não suficiente para tirar das sombras do esquecimento social milhões de pessoas cuja existência só é reconhecida nos quadros estatísticos”. Isto porque “o processo de exclusão educacional não se dá mais principalmente na questão do acesso à escola, mas sim dentro dela” (MÉSZÁROS, 2008, p. 11).

O programa REUNI já tem se mostrado insuficiente para expansão e democratização do Ensino Superior. Minto (2014) aponta algumas das suas consequências para o Ensino Superior, tais como a oferta de cursos de duração reduzida e conteúdos mais enxutos; ensino estruturado em ciclos; uso da FT precária, com forte concentração e intensificação do trabalho, com professores dando aulas para turmas de 45 estudantes para viabilizar a meta 1:18 na relação docente/estudante. Esses reflexos interferem diretamente na formação de qualidade.

Ao abrir mais vagas na Educação Superior, o REUNI oportunizou a entrada, na universidade, a alunos com renda baixa. Entretanto, grande parte desses alunos ainda tem dificuldades para se manter financeiramente até a conclusão do curso. Além da questão financeira, muitas vezes o perfil do *novo* aluno que chega aos bancos universitários é extremamente diferente do perfil elitizado, ao qual os docentes estavam acostumados (PACHANE, 2012, p. 6). Este novo estudante, geralmente oriundo de uma Educação Básica deficitária, só com muita dificuldade consegue acompanhar os estudos, terminando por aumentar os índices de evasão que o REUNI pretendia diminuir, pois pretendia atingir, ao final de 5 anos do início de cada projeto, a taxa de conclusão média de 90% nos cursos de graduação presenciais.

Tal meta soa absurda diante da realidade da Educação Superior brasileira, pautada por inúmeros cursos que não preenchem todas as vagas para o primeiro período, além da alta taxa de evasão no decorrer dos mesmos. Tonegutti e Martinez (2009, p. 7) salientam que esta é uma meta deslocada, não só de nossa realidade educacional, também da maioria dos países desenvolvidos; apenas o Japão possui taxa de conclusão média próxima desse patamar.

O documento do REUNI prossegue, ainda, destacando que

A elevação da taxa de conclusão resultará de uma administração eficiente das vagas ociosas, facilitada pela flexibilidade curricular e um favorecimento da mobilidade estudantil entre cursos e instituições diferentes, com aproveitamento de créditos (BRASIL, 2007, p. 3).

Parece haver, aqui, maior preocupação com a ocupação da vaga por qualquer aluno do que com a efetiva formação de um determinado indivíduo. Lembramos que o PNAES (Plano Nacional de Assistência Estudantil) foi regulamentado apenas em 2010, último ano do governo Lula, por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho. É ele que, segundo o próprio Ministério da Educação, tem por objetivo “viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão” (BRASIL, 2010, p. 01). Desta forma, oferece, nas próprias IFES, assistência à moradia estudantil, alimentação, transporte, à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico.

Porém, não é apenas para o aluno que o REUNI tende a não garantir as condições básicas para uma formação de qualidade. Em seu documento gerador estabelece, ainda, “relação de dezoito alunos de graduação por professor em cursos presenciais” (BRASIL, 2007, p. 3), podendo haver variação nesse coeficiente no caso de IFES, com programas de mestrado e doutorado de excelência. Assim, quando da criação de cursos novos, com abertura de 30 vagas semestrais e duração de 8 semestres, obtém-se em torno de 25 docentes ao todo, incluindo as disciplinas básicas (em que os professores são compartilhados com diferentes cursos, podendo, no cômputo geral, haver uma artimanha que permite diminuir o número de docentes contratados no caso de abertura de vários cursos juntos) e as específicas. É possível afirmar que há, em média, 5 professores por semestre, com todos os entraves para a contratação de substitutos existentes nas universidades públicas.

No caso dos docentes das IFES, a maioria é contratada para 40 horas, em regime de dedicação exclusiva, devendo seguir, como salientam Tonegutti e Martinez (2009, p. 8) o disposto no parágrafo único do artigo 69 do decreto nº 5.773 de 09 de maio de 2006:

O regime de trabalho docente em tempo integral compreende a prestação de quarenta horas semanais de trabalho na mesma instituição, nele reservado o tempo de pelos menos vinte horas semanais para estudos, pesquisa, trabalhos de extensão, planejamento e avaliação (BRASIL, 2006).

É necessário considerar, ainda, o tempo que o professor dedica a cargos de chefia e à participação em órgãos colegiados ligados a sua área de atuação, dentro e fora da universidade. Podemos considerar, portanto, que esta meta do REUNI vai em sentido contrário à LDB, pois

[...] foi construída de forma arbitrária, inclusive, ferindo a autonomia universitária que é assegurada pela própria LDB no tocante à competência para dispor dos currículos e programas dos seus cursos, bem como das vagas, que serão fixadas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio (LDB, art. 53). Note-se que a Lei nada dispõe, e nem deveria, sobre a razão estudantes por professor e muito menos sobre o número de estudantes em sala de aula, que é um indicador que reflete o quantitativo global na instituição, ou em determinado curso, e não expressa o trabalho de atendimento dos estudantes pelo professor (TONEGUTTI; MARTINEZ, 2009, p. 8).

Portanto, na concepção dos autores, essas metas ferem a autonomia universitária, são incompatíveis com padrões de qualidade de ensino aceitáveis e aprofundam a precarização do trabalho docente (TONEGUTTI; MARTINEZ, 2009, p. 1). Essa situação se agrava na medida em que são propostas – e muitas vezes aprovadas - leis que modificam as regras de contratação de professores pelas universidades federais, incentivando a contratação de *temporários*, substitutos, ou mesmo, como já foi objeto de discussão de nossa legislação, a terceirização das atividades-fim da universidade.

É interessante lembrar que os docentes substitutos, além de não possuírem a estabilidade do docente efetivo, são impossibilitados de orientar projetos de pesquisa, extensão ou trabalhos de conclusão de curso, de participar em órgãos colegiados das instituições e mesmo de atuar na disciplina de estágio supervisionado de muitos cursos de graduação. Com isso, a já demasiada carga de trabalho dos docentes efetivos aumenta, uma vez que os substitutos, em geral, são contratados apenas para as aulas de graduação.

Veremos a seguir como esse contexto se materializa, sob o ponto de vista dos docentes por entrevistados, a fim de entender como as políticas até aqui retratadas têm se efetivado no cotidiano docente.

O olhar dos docentes sobre a expansão por meio do REUNI: reflexos da ambivalência no cotidiano universitário

Os docentes entrevistados, em sua maioria, afirmaram que o REUNI foi importantíssimo ao abrir as portas das universidades públicas para um número maior de estudantes. No entanto, quase todos os depoimentos ressaltaram aspectos que necessitavam ser levados em consideração para que fosse possível garantir a permanência do aluno na universidade, bem como uma educação de qualidade.

No exemplo de Uberaba, uma faculdade com 3 cursos passou para uma universidade com 24, mas... ela oportuniza a condição de ingresso em todos os cursos? Não. Na maioria deles ainda é muito seletivo, são diurnos, com perfil muito definido, que não é de classe popular na sua maioria. [...] O REUNI abre a porta para o aluno, para a sociedade, estar aqui dentro. Mas, tem que estar pari-passo com ele a oferta e operacionalização da política nacional da assistência estudantil, então, não é só o aluno chegar, é a

condição dele permanecer, e mais a condição dele permanecer em condições para a formação profissional de qualidade (Profa. Débora).

Nesse ponto começam a ser apontados alguns dos inúmeros desafios dos docentes, inclusive na luta contra a evasão. Por um lado, a diversidade de alunos que chega ao ensino superior, muitos dos quais com grande defasagem em relação aos conteúdos da educação básica, por outro, as limitações de infraestrutura de uma universidade que ainda se constrói, e se constrói com falta de recursos.

O aluno ele entra no ensino superior com deficiência em matemática, deficiência em leitura, e para você fazer um trabalho efetivo de formação profissional é um problema seríssimo, porque você depende de habilidades para coisas que você iria fazer na universidade e não vai poder fazer. Você despende um tempo para de alguma forma colocar esses alunos... é... de um jeito que possam acompanhar as aulas (prof. Carlos).

Ou, como destacam os professores Letícia e Marllon:

Não, de forma alguma o governo se preocupa com as condições de trabalho, na verdade ele não se preocupa com essa questão da aprendizagem, ele se preocupa em outras coisas né, com o *material* ele se preocupa, em dar espaço físico, embora os professores estejam penando em relação a isso, porque o que ele compra para os outros cursos, as licenciaturas têm que aproveitar (Profa. Letícia).

A gente não tem nenhum respaldo do governo federal, por exemplo, aqui no laboratório eu pedi um quadro desses de pincel, de dois metros por um e vinte, há um ano e meio. Até hoje não chegou. Eu pedi internet, há um ano e meio. Não tem. Eu trouxe de casa a impressora. Eu pago uma internet particular para funcionar aqui dentro, eu compro a tinta dos toners porque eu não tenho condição de trabalho. Estamos sem tinta há nove meses. Mandeí um memorando a mão para o reitor porque eu não tinha como imprimir (Prof. Marllon).

Os professores entrevistados são recorrentes, também, ao afirmar as dificuldades nas condições de trabalho, em especial relativas ao número insuficiente de docentes e à sobrecarga de trabalho que isso acarreta. Entre os depoimentos, podemos citar o da professora Letícia, docente do curso de Química:

O número de docentes atuando é pequeno principalmente na área de química, obviamente que num curso de licenciatura não tem só professor com atuação nas específicas, né, tem vários outros docentes que atuam também, de outras áreas, mas, assim, eu tenho mais vivenciado as dificuldades no departamento. A gente percebe que os professores, em geral, reclamam da sobrecarga de trabalho, como o corpo docente é enxuto, a sobrecarga acaba aumentando (Prof. Letícia).

E complementa, salientando a falta de tempo e os impactos que esse contexto pode ter na qualidade do ensino ofertado ao aluno.

Por exemplo, eu não dou aula durante o dia, mas eu oriento aluno de manhã, à tarde tem reuniões aí à noite você entra em sala de aula exausto, por mais que tente não transparecer. A gente tenta dar a aula como se nada tivesse acontecido, mas eu acredito que deve ter algum impacto né, a gente poderia ter mais tempo para diversificar a própria aula, para atualizar, para trazer coisas novas e aí, com essa falta de tempo, você não faz isso (Prof. Letícia).

Por fim, as condições de trabalho precarizadas por um modelo que busca *enxugar* ao máximo o número de docentes e maximizar a produtividade, ampliando a razão do número de alunos por professor, o número de atividades desempenhadas por cada um, bem como o número de artigos, dissertações e teses defendidas, preocupa não apenas a qualidade do ensino oferecida, mas, inclusive, a qualidade de vida desse professor.

É um desafio pensar que hoje a academia se verga à questão da produção dentro do produtivíssimo, e isso faz também do docente um escravo dessa dinâmica, se você quer se inserir em outros projetos e pesquisas é cobrado isso do docente e aí a gente acaba entrando nessa seara que muitas vezes boicota o processo de prazer de realização profissional (profa. Débora).

Para além da desmotivação, a sobrecarga pode gerar estresse, entre outros problemas de saúde.

Olha primeiro [desafio] é tentar dar conta de tudo que a gente tem que fazer né... a gente tem uma vida normalmente muito sofrida e acaba sacrificando muitas vezes a vida pessoal para poder dar conta de tudo que tem que fazer... E vai utilizando todos os horários disponíveis para fazer aquelas funções que a gente deveria fazer, em momentos já apertados (Prof. Yohan).

Os professores estão exaustos, todos cansados, coisas tão interessantes poderiam ser muito bem aproveitadas e não são porque as pessoas os professores estão extenuados né? Extenuados e eu vejo que não há uma preocupação nesse sentido, da qualidade de vida do professor como um investimento, na saúde, como uma forma inclusive de fazer com que esse processo da educação, né, da formação, seja ainda melhor (Profa. Débora).

Considerações Finais

Entende-se que as políticas de Educação Superior tendem a se alterar ao longo do tempo, de acordo com interesses daqueles que se encontram no poder. Assim, neste trabalho, optamos por iniciar por uma retrospectiva histórica dos governos FHC e Lula, em especial a partir da promulgação da LDB, destacando a grande tendência à privatização em todos os setores, inclusive o educacional, no governo de FHC.

Uma análise pormenorizada dos dois mandatos de Lula mostrou que grande parte de seus programas foram, até contraditoriamente, uma continuação, modificação ou ampliação de projetos criados pelo seu antecessor. No entanto, embora Lula tenha mantido a ênfase privatista, percebemos, como um dos principais marcos de seu governo, a expansão do Ensino Superior público por meio do REUNI.

O REUNI é, indubitavelmente, um programa que abriu as portas das universidades públicas para uma camada da população brasileira a quem, antes, o acesso à Educação Superior era negado. No entanto, tanto por meio da revisão bibliográfica quanto por meio dos depoimentos dos professores, percebemos que a abertura de vagas não foi efetivamente acompanhada de condições para manutenção do aluno na universidade, tanto financeiras quanto pedagógicas.

A pesquisa demonstrou, ainda, a precarização do trabalho docente como, por exemplo, pelo *aumento da sobrecarga* de trabalho, enfatizado por uma das entrevistadas – ou seja, já existe sobrecarga no trabalho do docente universitário, ampliada pelo fato de haver poucos docentes no novo modelo de gestão. Também há precariedade das condições estruturais de cursos que se iniciam, como inadequação dos espaços, falta de material de trabalho, entre outras. Tais condições, além da desmotivação de professores e alunos, podem levar, por um lado, à evasão dos alunos e, por outro, ao adoecimento do professor, como já acontece em grande escala na Educação Básica.

Por fim, podemos dizer que o REUNI não está de todo imune aos interesses econômicos, sobretudo de obter profissionais com títulos especializados para o mercado de trabalho e de incrementar dados estatísticos a respeito do nível de escolaridade dos brasileiros. Por meio das pesquisas realizadas, foram possíveis algumas considerações sobre o programa, mas novos estudos ainda são necessários, considerando, inclusive, que o REUNI é ainda bastante recente e a discussão a respeito do tema não se encerra, de modo algum, aqui.

Espera-se que este trabalho possa proporcionar novas reflexões, algumas considerações – finais ou iniciais – e, quem sabe, subsídios para possíveis melhorias nas condições de trabalho do docente, bem como melhores resultados na qualidade da Educação Superior oferecida à sociedade brasileira.

Referências

BRASIL. Presidência da República. Decreto 6096 de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais -14 REUNI. **D.O.U.**, Brasília, 25 abr. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm>. Acesso em: 23 maio 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2013. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso em: 22 out. 2013.

BRASIL. Presidência da República. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. D.O.U., Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 27 maio 2013.

BRASIL. **Decreto nº 7.234**, de 19 de Julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) Programa Incluir. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 07 set. 2014.

CARVALHO, Cristina H. A. de. Política para o ensino superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. In: _____. **Reforma universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas: Alínea, 2006. p. 125-139.

CUNHA. Luiz Antônio. **O ENSINO SUPERIOR NO OCTÊNIO FHC**. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 82, p. 37-61, abril 2003 37 Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

CHAUÍ, Marilena. **A universidade pública sob nova perspectiva**. Revista Brasileira de Educação. Set /Out /Nov /Dez 2003 No 24.

DAVIES, Nicholas. O governo Lula e a educação: a deserção do Estado continua? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 86, p. 245-252, abr. 2004. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 17 jul. 2013.

LÉDA, Denise B.. Trabalho docente no ensino superior sob o contexto das relações sociais capitalistas. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29., 2006, Caxambu. **[Trabalhos publicados ...]**. Rio de Janeiro: ANPED, 2006. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jTh0cvbq5rYJ:www.anped11.uerj.br/29/GT11-1979--Int.rtf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

LÉDA Denise B.; MANCEBO, Deise. REUNI: o contrato de gestão na reforma da educação superior pública. In: _____. **Políticas para a educação superior no Brasil: velhos temas e novos desafios**. São Paulo: Xamã (2009): 49-67.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. 72 p.

MANCEBO, Deise; SILVA JUNIOR, João dos Reis [Org.] **Trabalho docente e expansão da educação superior brasileira**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2012. 192p.

MAUÉS, Olgaíses. **A educação superior no plano nacional de educação, 2011-2020: a proposta do executivo**. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 34., 2011, Natal, RS,. **[Trabalhos publicados ...]**. Rio de Janeiro: ANPED, 2011. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/GT11-117%20int.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2013.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2008.
NETTO, José Paulo. **Ditadura e serviço social: Uma análise do serviço social no Brasil pós-64**. 16. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

OLIVEIRA, Dalila A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 25, n.2, p. 197-209, maio/ago. 2009.

OTRANTO, Célia R. A reforma da educação superior do governo Lula: da inspiração à implantação". In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29, Caxambu, 2006. **[Trabalhos publicados ...]**. Rio de Janeiro: ANPED, 2006. Disponível em: <<http://29reuniao.anped.org.br/trabalhos/trabalho/GT11-1791--Int.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

PACHANE, Graziela G. Políticas de Expansão da Educação Superior e os desafios para a docência universitária, [anais...] **IV ENFORSUP** Encontro Norte, Nordeste e Centro-Oeste de Formação Docente para Educação Superior. 2012. (Encontro)

SILVA JUNIOR, João Dos Reis; FERREIRA, Luciana R.; KATO, Fabíola B. G.. Trabalho do professor pesquisador diante da expansão da pós-graduação no Brasil pós-LDB. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 53, p. 435-456, 2013.

SOUSA JR., Justino. A política educacional brasileira de 2003 a 2010 e a proposta da integração do ensino médio ao profissional. In: CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 3., 2012, Zaragoza. **[Anais ...]**. Recife: ANPAE, 2012. Disponível em: < http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/JustinoDeSousaJunior_res_int_GT1.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

RECEBIDO EM 1º DE SETEMBRO DE 2015.

APROVADO EM 09 DE NOVEMBRO DE 2015.