

Revista AduSP

Associação dos Docentes da USP
Seção Sindical da Andes-SN - Janeiro de 2010 - Nº46

DOSSIÊ EDUCAÇÃO NO BRASIL

Quase metade dos adolescentes (45%) não conclui o ensino médio. É preciso superar o pesadelo do sub-investimento na área educacional

Municipalização compromete qualidade do ensino



Proposta para um financiamento tripartite (União, estados e municípios) da educação básica: criação de sistema público único; gestão dos recursos a cargo de Conselhos Locais de Educação

Expansão privatista do ensino superior em São Paulo

SUBCIDADANIA LABORAL NA USP

O inexorável avanço da terceirização

O PODER DA FIA NA FEA

"Bolsistas" substituem figurões em sala de aula



TERCEIRIZAÇÃO

6

Romanceiro de heróis cotidianos

Guilherme Jeronymo

16

Terceirização e precarização do trabalho na USP

Giovanni Alves

19

Terceirização na Administração Pública é prática inconstitucional

Jorge Luiz Souto Maior

DENÚNCIA

24

Entrevista

JOSÉ SIQUEIRA

33

O poder da FIA e a extraordinária invenção dos “professores-bolsistas”

Pedro Estevam da Rocha Pomar, Antonio Biondi e Thais Carrança

SUCESSÃO NA USP

35

Escolha de Rodas dá a Serra maior poder sobre a USP

Thais Carrança

43

Opiniões sobre o processo (e seu desfecho)

DOSSIÊ EDUCAÇÃO

46

Análise de indicadores de conclusão escolar nas últimas 5 décadas

Otaviano Helene

53

Avaliação nas políticas educacionais atuais reitera desigualdades

Sandra Zákia Sousa e Valéria Virgínia Lopes

60

Limites do pacto federativo no financiamento da educação básica

José Marcelino de Rezende Pinto

65

Mudanças no trabalho e na luta docente na Argentina e no Brasil

Dalila Andrade Oliveira e Savana Diniz Gomes Melo

77

Ensino superior em SP: expansão privatista e conseqüências na educação básica

Edmundo Fernandes Dias e Lalo Watanabe Minto

86

Mosaico

DIRETORIA

João Zanetic, Suzana Salem Vasconcelos, Elisabetta Antonietta R.M.C. Santoro, Heloísa Borsari,
Maria de Fátima Simões Francisco, Marcelo Luiz Martins Pompêo, Jessé D'Assunção Rebello de Souza Júnior,
Demóstenes Ferreira da Silva Filho, Andrés Vercik, Francisco Arthur da Silva Filho

Comissão Editorial

Benedito Honório Machado, Décio Crisol Donha, Dilma de Melo Silva,
Flávio César Almeida Tavares, João Zanetic, José Carlos Bruni,
Luiz Menna-Barreto, Marco Brinati, Maurilane de Souza Biccias, Osvaldo Coggiola

Editor: Pedro Estevam da Rocha Pomar

Assistente de redação: Thais Carrança

Editor de Arte: Luís Ricardo Câmara

Assistente de produção: Rogério Yamamoto

Secretaria: Alexandra Moretti e Aparecida de Fátima dos R. Paiva

Distribuição: Marcelo Chaves e Walter dos Anjos

Refeitório: Ivanilda Comotti Ramos

Tiragem: 5.500 exemplares

Gráfica: Copypress

Adusp - S. Sind.

Av. Prof. Luciano Gualberto, trav. J, 374

CEP 05508-900 - Cidade Universitária - São Paulo - SP

Internet: <http://www.adusp.org.br> • E-mail: imprensa@adusp.org.br

Telefones: (011) 3813-5573/3091-4465/3091-4466 • Fax: (011) 3814-1715

A Revista **Adusp** é uma publicação quadrimestral da Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo, destinada aos associados. Os artigos assinados não refletem, necessariamente, o pensamento da Diretoria da entidade.

Contribuições inéditas poderão ser aceitas, após avaliação pela Comissão Editorial.

EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO

As políticas implantadas no ensino público na década de 1990 e nos anos seguintes provocaram, como se sabe, uma reestruturação em grande escala, cujos efeitos são palpáveis nas salas de aula, nas séries estatísticas e no modo como docentes se (re)organizam diante de tais mudanças. Nesta edição, oferecemos ao leitor um dossiê que discute diferentes aspectos dessa realidade.

Otaviano Helene analisa os indicadores de conclusão escolar no Brasil nas últimas décadas, concluindo que a universalização do ensino não se realizou, pois as taxas de conclusão são baixíssimas. Por exemplo: apenas 55% dos adolescentes brasileiros concluem o ensino médio.

Sandra Zákia e Valéria Lopes demonstram que o modelo de avaliação empregado nas políticas educacionais acolhe diferentes níveis de qualidade e “princípios de desigualdade e competição”. Instituir incentivos financeiros como mecanismo de gestão só fortalece “a perspectiva da competição, minorando as possibilidades de cooperação e de construção de identidade de rede entre as escolas”.

José Marcelino Pinto explica que a municipalização do ensino básico já alcançou 52% das matrículas (2006). Diante da perspectiva de fim do Fundeb em 2020, e do decorrente colapso do sistema por insuficiência de recursos, ele propõe unificar a rede pública estadual e as municipais, e garantir o financiamento tripartite (União, estados, municípios) com gestão local, democrática, dos recursos.

Edmundo Dias e Lalo Minto discorrem sobre o impacto das políticas neoliberais no ensino superior paulista, lembrando que a reforma do ensino no Brasil está inserida na lógica maior da reestruturação global do modo de produção capitalista, segundo a qual “a educação é tratada como negócio privado e não mais como direito”.

Dalila Oliveira e Savana Melo examinam as mudanças ocorridas nos sistemas educacionais da Argentina e do Brasil, bem como as formas de organização da categoria docente e a sua “permanente contraposição à precarização do trabalho”.

Subsídios para refletir e lutar.

Precarização na universidade “de classe mundial”

O jornalista Guilherme Jeronymo passou semanas conversando com o exército de proletários que, a cada dia, trabalham duramente para a USP, sem que sejam reconhecidos como funcionários desta instituição pública. São os trabalhadores terceirizados, aos quais está reservada uma espécie de subcidadania laboral. Além da reportagem, artigos de Giovanni Alves e Jorge Souto Maior jogam mais luz sobre a cruel política de terceirização.

“Julgam a qualidade da USP pelo banheiro”

Publicamos nesta edição uma devastadora entrevista com um professor da FEA que tenta, há alguns anos, desvincular-se do passado de partícipe de uma poderosa fundação privada dita “de apoio”, a FIA. O professor José Siqueira descobriu que fôra gestado no Departamento de Administração da FEA, em 2006, um golpe institucional, que consiste na criação ilegal da figura do “professor-bolsista”, graças à qual determinados figurões da FIA (que remunera os bolsistas) liberam-se daquela obrigação comezinha para a qual são pagos pela USP: a de dar aulas.

Na entrevista, Siqueira desconstrói a imagem alardeada pela FIA, de fiel apoiadora da USP. Merece destaque a seguinte passagem, sobre um dos tópicos do “pensamento FIA”: “Eles acham que a USP está errada: administra mal as carreiras e administra mal as unidades. E [que] os banheiros são sujos — os banheiros deles são os melhores do mundo. Estou falando sério! Pode parecer uma piada, mas é argumento sério. Eles julgam a qualidade docente, a qualidade de pesquisa, a qualidade da USP pelo banheiro.”

Esclarecimento: a edição 45 traz, na capa, uma montagem de duas fotografias, ambas de autoria do repórter-fotográfico Daniel Garcia.

O Editor

ROMANCEIRO DE HERÓIS COTIDIANOS

Guilherme Jeronymo
Jornalista

Fotos: Daniel Garcia



Vestiário de trabalhadores terceirizados na ECA: condições deploráveis e "criadouro" de aranhas no teto

Expande-se na Universidade de São Paulo o processo de terceirização, designação elegante para a substituição de funcionários diretos por trabalhadores contratados por empresas que intermediam mão-de-obra. A “excelência” e a “classe mundial” são expressões ocas diante do árduo cotidiano desse crescente exército de trabalhadores terceirizados. Aos salários de fome junta-se uma rotina de choques com os chefes (“supervisores”) e com os representantes da universidade, além de dificuldades para realizar refeições e gozar de pausas no serviço

No segundo semestre de 2009, enquanto os jornais noticiavam a investida do Ministério Público do Trabalho contra as terceirizações em órgãos públicos, a Reitoria da USP desconversava quanto ao número de servidores terceirizados em atividade hoje nos seus *campi*, sonogando esses e outros dados à *Revista Adusp* apesar de repetidas solicitações. A terceirização abrange atualmente na USP um amplo leque de tarefas e serviços: vigilância, limpeza, jardinagem, lavanderia hospitalar, motofrete, construção civil, alimentação, jornalismo e vários outros.

A despeito de não prestar informações à comunidade, a Coordenadoria de Administração Geral da USP (Codage) dispõe de estudos e de controle centralizado desses dados, principalmente por meio da plataforma do Cadastro de Contratos de Serviços Terceirizados www.terceirizados.sp.gov.br, de acesso restrito. Por dados da execução orçamentária da universidade, não divulgados no Anuário Estatístico, sabe-se que estão previstos gastos para limpeza e vigilância em 2009, respectivamente, de R\$ 35,63 milhões (1,27% do orçamento total da USP) e R\$ 43,26 milhões (1,54%). Valores que representam um aumento de 40% em relação aos gastos de 2008 com esses mesmos serviços.

A USP enquadra-se no receituário de terceirização adotado pelos governos de São Paulo nas últimas décadas. Prática tão contumaz e institucionalizada que no sítio CADTERC (www.cadterc.sp.gov.br)



Guarita durante o inverno: duras condições de trabalho não se limitam ao frio e à solidão

prestam-se orientações para essas licitações de órgãos públicos estaduais, inclusive os custos dos serviços terceirizados e os valores de salários para cada categoria de funcionários.

Estima-se que haja mais trabalhadores terceirizados na universidade do que os 4.994 funcionários diretos de nível básico, pois unidades como a Faculdade de Educação (FE), o Instituto de Física (IF) e a Faculdade de Filosofia (FFLCH) contam com mais de uma centena de terceirizados cada uma, apenas considerando limpeza e vigilância. Como uma parte dos funcionários da USP desempenha funções análogas às dos terceirizados, a opção por uma política de contenção de custos através do achatamento salarial é clara. Os terceirizados dos setores de limpeza e portaria, por exemplo, recebem menos do que o salário mínimo paulista, fixado em R\$ 450, ao passo que um auxiliar

de serviços gerais contratado como celetista pela USP recebe R\$ 1.067.

A responsabilidade de entes públicos como a USP de garantir as condições de trabalho adequadas a estes trabalhadores está prevista no artigo 71 da Lei 8.666/93 (Lei das Licitações). Mas, na prática, a instituição não tem mostrado preocupação real com esse assunto tão incômodo. É o que a reportagem constatou ao conversar longamente com vários desses homens e mulheres no campus do Butantã, em São Paulo. Os nomes citados na matéria são fictícios, para evitar perseguições.

“Foram três números em um jogo, e outros três em outro. Num mesmo jogo seriam cinco acertos em uma rodada [da Dupla Sena]. Por pouco o senhor não me pega aqui, eu já estaria rico, ia abrir uma empresa de segurança. Ou comprar um jornal!”. A frase, entre esperança e galhofa, é do vigilante Enéias,

da empresa Gutty. A noite é fria, mas a conversa corre bem. O que falta? “Falta a empresa dar motivação, pagar corretamente as horas extras, dar maior estabilidade de emprego, um bom convênio médico, salário com reposição de perdas e um atendimento melhor, quando ligamos lá [no RH]”.

Outras pedras no sapato de Enéias? O “jantista”, funcionário que lhe substitui na hora do jantar, não costuma vir, e ele come rápido, na guarita. Reclama também de seu supervisor na empresa, que passa dias sem aparecer. O agasalho? Fraco, depois de três meses já rasga, insuficiente para uma noite de frio intenso, como aquela. Não reclama dos funcionários da universidade, mas considera a empresa contratante mal administrada: há atrasos no pagamento e dificuldade para gozar férias.

Há aqueles, como Laerte, vigilante da empresa Evik, que reclamam da comunidade acadêmica: “Alguns nos tratam mal, especialmente professores e funcionários, que não entendem o nosso trabalho, são ríspidos. Reclamam que não os reconhecemos quando chegam. É difícil lidar com estas agressões, mas somos pais de família, profissionais”. Para Ajax, no cotidiano a categoria é simplesmente ignorada por alunos e professores. Iolau e Hilas, vigilantes da Evik, reiteram a reclamação. Contam ao repórter que há desrespeito de alunos e professores, nas unidades, quando realizam “triagem”, ou seja, controle da entrada e saída de veículos.



Vigilantes reclamam de discriminação praticada por pessoas da comunidade universitária

A situação dos vigilantes tem piorado nos últimos anos, relata Hércules.

Porém, nada se compara a trabalhar no setor de limpeza, onde fez alguns bicos:

“Lá, somos tratados que nem lixo”

Hilas reclama ainda que há quatro meses não recebe vale-transporte, embora venha sendo descontado normalmente. Na empresa, as horas-extras também são pagas, para ele e vários colegas, de forma errônea: das 60 horas devidas, 29 não lhes são pagas.

“Quando acontece um problema, e você precisa deixar o posto, para, por exemplo, atender um aluno que passa mal, você não pode ajudar, pois o serviço é patrimonial, não particular”, conta Hércules. A situação nos últimos anos (ele está há vários na universidade) tem piorado. Porém, nada que se compare a trabalhar no

setor de limpeza, onde fez alguns bicos: “Lá, somos tratados que nem lixo”.

Nas guaritas espalhadas em portarias e bolsões há relatos de falta de meios de aquecer as refeições, ambientes frios, vazamentos de água, além da vegetação densa, que dificulta a visão

a partir das guaritas e rondas — e abriga aranhas, escorpiões, pequenas cobras, morcegos. Pedidos de limpeza da área, feitos à Guarda Universitária, não surtem efeito. A segurança externa foi licitada à empresa Evik, mas permanece sob responsabilidade da Guarda.

A base salarial da categoria é de R\$ 885. Para ganhar acima disso é preciso aceitar jornadas extenuantes. Como há regimes diferentes de trabalho, com plantões diários de 12 horas, durante cinco dias por semana, nas empresas Evik e GSV, por exemplo, seus funcionários, quando realizam atividades em pe-

Daniel Garcia



Banheiro de guarita revela descaso dos empregadores

período noturno, chegam a receber R\$ 1.500. Para aqueles que trabalham em regime de plantão de 12 horas de trabalho por 36 horas de descanso, utilizado na empresa Capital, os vencimentos líquidos são de R\$ 1.050, em números redondos.

A relação entre vigilantes terceirizados e a Guarda é tema dos mais sensíveis. Vigilantes em postos externos, conta Hermes, recebem cobrança demasiada da Guarda, por meio do expediente conhecido como *checklist* — a checagem, rotineira e prevista em contrato, da presença nos postos e das atividades a eles confiadas. De acordo com os vigilantes, freqüentemente o *checklist*

resulta em pedido à empresa de vigilância para que remova o trabalhador do posto ou da USP.

Dois colegas de Hermes voltaram recentemente ao campus após três meses de ostracismo. Outros denunciam a prática de assédio moral,

Artes e no Museu de Arte Contemporânea, unidades atendidas pela empresa Personal. Vejamos o caso de Heitor. Entre suas incumbências, ele destaca a de abrir e fechar salas, cuidando das chaves da unidade. Para tal, recebe R\$ 576 de salário, trabalhando das 15 às 23 horas, mas com os descontos seus vencimentos caem para cerca de R\$ 490. Como gasta R\$ 300 de aluguel, água e luz, e tem uma filha de dois anos, o salário é insuficiente. Situação semelhante à de Jasão, que

Os homens reclamam da falta de um quarto para se trocar ou lavar. Em meio à discussão, uma declaração forte a respeito do supervisor: “Se eu sair daqui vou arrumar outro serviço. Ele está achando que somos burros?”

pois a Guarda pede de sua permanência por horas seguidas em ronda, sem que possam utilizar sanitários ou descansar nas guaritas. Em maio de 2009, na portaria principal, foi exigido dos vigilantes que revistassem veículos na saída da universidade, no período noturno. Como se negaram a realizar a tarefa, os trabalhadores foram transferidos, de acordo com diversos relatos de colegas. A vistoria deixou de ser exigida dias depois.

Outra função que tem sido terceirizada ampla e continuamente é a de porteiro, por meio do uso de vigilantes em diversas unidades, e de “controladores de acesso” na FE, na Escola de Comunicações e

enfrenta problemas para receber horas extras e o adicional noturno, e queixa-se de que a empreiteira paga pouco. Para o transporte, tem direito a uma única condução — embora more em Carapicuíba, a 45 minutos de caminhada da estação de trem mais próxima.

Teseu, por sua vez, é aposentado como metalúrgico: tornou-se “controlador de acesso” da Personal para obter uma renda complementar, que envia a parentes. Considera o serviço sossegado, mas reclama que a empresa não paga sempre em dia. Relata que há colegas que não conseguem receber vale-alimentação, vale-transporte, horas-extras. Os salários de fome levam alguns a

trabalhar nas folgas: “Eles não ‘vevem’, vegetam”, lamenta Teseu.

Uma numerosa categoria terceirizada atua na limpeza. Predominantemente constituída por mulheres, atua em praticamente toda a USP, especialmente através das empresas União, Igilimp e Faísca. Cassandra, encarregada de equipe da Igilimp, relata terem boas condições de trabalho, com equipamentos de proteção individual (EPIs) adequados, pagamento de salários e direitos trabalhistas em dia e materiais de apoio para carregar peso. As pausas para o almoço e café são coletivas. Cassandra elogia as condições de espaços de alimentação e vestiário, além da assiduidade no pagamento de salários. Um representante dos terceirizados participa das reuniões da comissão interna de prevenção de acidentes (Cipa) da unidade, o que garante equipamentos de proteção para limpeza externa e liberação da limpeza de áreas de risco.

Alcione e Ariadne, encarregadas da empresa União, contam uma história diferente. Faltam materiais de limpeza como sabão e cera, bem como EPIs e uniformes. Não bastasse, a funcionária da USP designada para acompanhar os serviços é exigente em demasia e solicita que o supervisor da empresa advirta as trabalhadoras, o que ambas consideram injusto. Durante a entrevista, uma funcionária aparece lacrimejando, o nariz incomodado. O cheiro de removedor irrita todos os presentes, apesar de que, dizem elas, “é dos fracos”.

Horas após, na mesma unidade, o repórter acompanha uma reunião entre a equipe de funcionários e as

encarregadas. Os homens reclamam da falta de um quarto para se trocar ou lavar. Em meio à discussão, uma declaração forte a respeito do supervisor da empresa: “Se eu sair daqui vou arrumar outro serviço. Ele está achando que nós somos burros? A supervisão não está por nós, está pela empresa”.

Alcione apresenta o repórter, dias depois, a Orfeu e Helena, funcionários da empresa União, cujas mãos, visivelmente irritadas por alergia, aparentemente originada no plástico das luvas, estavam ressecadas e avermelhadas. Luvas especiais foram solicitadas cerca de dois meses antes, sem êxito. Em outra ocasião, lembra Alcione, um funcionário que precisou dessas luvas deixou a empresa seis meses depois do pedido, sem que elas aparecessem.

Especificamente no IF, ao qual a empresa União presta serviços de limpeza, outra questão chama a atenção: a unidade responde na Justiça por não pagar aos terceirizados os adicionais de periculosidade e insalubridade, como decorrência da presença de radiação em laboratórios. Enza Matteis, funcionária da USP, julga que o pagamento não seria condizente, pois os funcionários de limpeza não têm permissão de entrar em locais insalubres ou com resquícios de radiação. “Foi um mal entendido, mas há ações trabalhistas neste sentido. No momento, está sendo feita uma perícia para checar esta questão, após uma audiência sobre o tema”, informa ela. Terceirizados que trabalham no IF comentam que o benefício já foi pago a alguns funcionários, e há



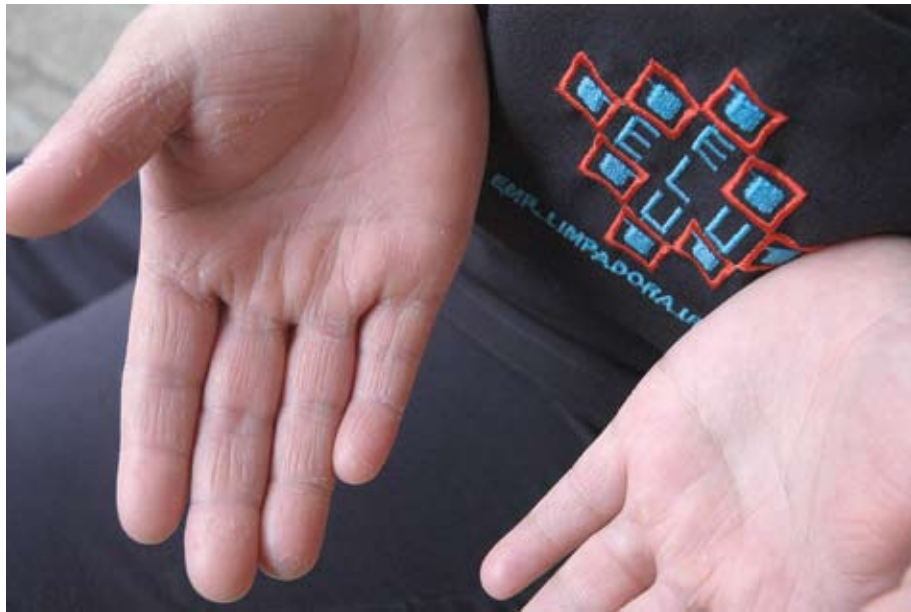
Emblemas de empreiteiras de mão-de-obra em atividade na USP

perspectivas de que seja estendido a todos os que atuam nos setores em que há radiação.

O salário-base de auxiliar de limpeza é de R\$ 472, brutos. O encarregado recebe um adicional sobre este valor, pela quantidade de trabalhadores em sua base, que varia de 10% a 50%. Em alguns casos há adicional para funcionários com filhos, mas seu valor é irrisório.

A reportagem solicitou à assessoria de imprensa da Reitoria a realização de entrevistas com os professores Antonio Massola, titular da Coordenadoria do Campus da

Daniel Garcia



Trabalhador da empresa União mostra alergia provocada por luvas plásticas: luvas especiais nunca chegaram

Na área de limpeza, os trabalhadores terceirizados criticam a atuação de seu sindicato, o Siemaco, acusado de ineficiência e de pender para o lado dos patrões

Capital (Cocesp), e Dante Pinheiro Martinelli, coordenador da Codage, além do funcionário responsável pelas licitações da Universidade. Nenhum dos três concedeu entrevista. O professor Martinelli limitou-se a “esclarecer”, por e-mail, que “existe uma gestão centralizada de contratos de prestação de serviços na Reitoria, compartilhada entre a equipe técnica na Codage e uma equipe técnica em cada unidade. O acompanhamento e fiscalização dos contratos compete a servidor da USP, formalmente designado”.

A principal questão não resolvida diz respeito às dívidas trabalhistas e ao expediente de algumas empresas de, nas licitações, lançar preços inferiores aos praticados no mercado. José Palhiuca, diretor da Evik, relata que na época da entrada desta empresa na USP, em 2004, houve uma licitação de emergência, pois a empresa de segurança Astros falira, deixando aproximadamente R\$ 500 mil em dívida trabalhista, que geraram precatórios para a universidade. A dívida fora originada de um contrato com preços fora da

realidade, prática comum também em empresas do ramo de limpeza.

“O pregão é ineficiente para contratar serviços e mão-de-obra, pois as empresas baixam o valor, colocando valores insuficientes para honrar compromissos trabalhistas, e quebram durante o contrato”, explica Palhiuca. De acordo com Ronaldo Pena, responsável pela Guarda Universitária, atualmente a Reitoria da USP tem um rigoroso sistema de controle, com prestação de contas mensal dos recolhimentos trabalhistas e de impostos, para liberação de pagamentos.

Na área de limpeza, os trabalhadores terceirizados criticam a atuação do Sindicato dos Trabalhadores de Empresas em Prestação de Serviços de Asseio e Conservação e Limpeza Urbana de São Paulo (Siemaco), que é acusado de ineficiência e de pender para o lado dos patrões. João Capana, representante do Siemaco, alega que, apesar de o sindicato contar com equipes responsáveis por fiscalizar diariamente os setores onde estão os trabalhadores de asseio e conservação, limpeza urbana e áreas verdes, há resistência por parte dos contratantes em permitir seu acesso: “Na Cidade Universitária já tivemos problemas com algumas empresas pelo não pagamento de benefícios, entre eles o vale-transporte e o adicional de insalubridade, e de maus-tratos por parte de encarregados e supervisores”, diz Capana.

O Siemaco esteve envolvido em caso controverso, que consta do processo de demissão de Claudionor Brandão, funcionário da universidade e diretor do Sindicato dos Trabalhadores da USP – Sintusp (*Revista Adusp* 45, p. 18). O fun-

Fotos: Daniel Garcia



O chamado Bloco 9 da ECA é um galpão semi-abandonado onde funcionavam laboratórios. Atualmente o local abriga as dependências destinadas aos trabalhadores da empresa Faísca. Saltam à vista as péssimas condições dos vestiários e do refeitório improvisado







Trabalhadoras da limpeza, como todos os terceirizados, são “invisíveis”

cionário Marcelo Ferreira dos Santos, apoiador do Sintusp, explica o episódio: trabalhadores da empresa União, que sofriam assédio moral de um encarregado e atraso de salários, bem como falta de material de segurança e de produtos de limpeza, procuraram apoio no Siemaco, sem encontrá-lo. Por essa razão, recorreram em seguida ao Sintusp, que iniciou campanha por direitos e salários iguais e incorporação dos funcionários ao quadro da USP. No início de 2006, no entorno da Reitoria, apoiadores dos dois sindicatos entraram em confronto físico.

A agressão teria partido do Sie-

“Terceirizado não é gente, não ganha salário digno. A USP deve pagar às empresas uns R\$ 1.500, e para a gente vem R\$ 500. E se reclamamos, nos transferem de um lugar para outro”, protesta uma trabalhadora

maco, que, contudo, apresenta a própria versão da briga campal: “Alguns diretores do Sintusp promoveram uma paralisação dos trabalhadores da Empresa União. A paralisação foi política, pois não havia motivo grave que justificasse. Na ocasião, o Siemaco esteve no

local para dialogar com os trabalhadores da limpeza, o que causou uma reação negativa e violenta por parte do Sintusp”.

Ao que parece, é frequente a prática de intimidações contra os terceirizados. Nem todos os funcionários procurados aceitaram falar com a reportagem. Um grupo de vigilantes não quis conceder entrevista: falar à imprensa “queima o nosso filme”, disseram. Uma funcionária da Igilimp, por sua vez, verbalizou o sentimento de medo: “Terceirizado não é gente, não ganha um salário digno. A USP deve pagar às em-

presas uns R\$ 1.500, e para a gente vem R\$ 500. E se reclamamos, nos transferem de um lugar para outro. Se soubesse que na segunda-feira estava fora, falava tudo agora, mas não mandam a gente embora”. A mesma dificuldade se repetiu no Hospital Universitário da USP, onde a *Revista Adusp* não obteve permissão para entrevistar os funcionários dos setores terceirizados (por causa da situação emergencial com a epidemia de gripe A), e no Ban-dejão da Química, onde nenhum trabalhador se dispôs a falar sobre as condições de trabalho.

Embora a Cocesp e a Reitoria não tenham fornecido informações específicas a respeito das obras de construção civil, numa visita rápida pelo campus, em meados de julho, a reportagem identificou várias dessas obras: no Bloco F do Crusp, a construção da Biblioteca Brasileira, o calçamento da Reitoria e do entorno do Crusp, o acesso da Creche Central, o Centro de Visitantes, a construção da Biblioteca da FE e, nas proximidades da Educação Física, uma obra da Erbauem Construtora e Incorporadora Ltda. Foi possível constatar que a empresa que realizava obras no Centro de Visitantes foi subcontratada por outra empresa, nominalmente responsável pela obra, numa espécie de “terceirização”. Vigilantes e auxiliares de limpeza que trabalham nas proximidades do Crusp relatam que as obras de reforma do calçamento sofreram paralisações e constante troca de empresas, por falta do devido pagamento aos trabalhadores.

EMPRESAS E GUARDA UNIVERSITÁRIA CONTESTAM DENÚNCIAS

José Palhiuca, diretor da Evik, não só contesta as críticas ao uniforme da empresa, mas acusa os funcionários de não usarem o uniforme completo ou o crachá de identificação. Nega problemas com os pagamentos e atribui as reclamações a mal-entendidos quanto ao período de almoço, que antes era “vendido” pelos funcionários à empresa, havendo fiscalização por parte do sindicato. Quanto ao transporte, é política da empresa não contratar trabalhadores que demorem mais de duas horas de sua casa ao serviço, pois isso “aumenta o risco de desgaste para o funcionário e diminui a qualidade do serviço”, diz ele.

Ronaldo Pena, responsável pela Guarda Universitária, sustenta que as guaritas que apresentam problemas serão reformadas ou substituídas. Esclareceu ainda que os vigilantes que atuam em portarias e bolsões têm local para refeições na sede da antiga Prefeitura, hoje Coordenadoria do Campus da Capital (Cocesp). Há um “acordo”, segundo Pena, para que os vigilantes locados na unidades se alimentem nas próprias unidades. Hoje a USP utiliza o limite de expansão do contrato com a Evik, de 25% de postos de vigilância a mais do que o licitado, em São Paulo, São Carlos e Ribeirão Preto.

No que diz respeito às relações entre vigilantes e a Guarda, Palhiuca admitiu à *Revista Adusp* que não há processo ou investigação para apurar abuso ou constrangimento. Pena, por sua vez, ressalta que não existe relato registrado, embora seja “óbvio que em relações humanas de trabalho sempre surgem problemas, mas até onde sabemos todos são resolvidos”. Porém, destaca que a USP “contrata postos de trabalho e não pessoas”: “Se a pessoa não se adapta à tarefa designada é feita uma troca. Contudo, temos uma relação humana bastante pontual e nos preocupamos com isso, e fazemos reuniões periódicas com as empresas exigindo o melhor atendimento ao seu colaborador”.

A Reitoria, procurada para responder a questões sobre a quantidade total de postos de trabalho e de funcionários terceirizados, além da quantidade total de contratos envolvendo serviços terceirizados e seus valores, não as respondeu. As perguntas feitas diretamente à Cocesp (salvo as encaminhadas a Ronaldo Pena) não foram atendidas. A empresa União preferiu não conceder entrevista. As empresas Guty e Personal não deram retorno aos telefonemas da *Revista Adusp*. Apesar das tentativas, não foi possível falar com a empresa Igilimp.

TERCEIRIZAÇÃO E PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NA USP

Giovanni Alves

Professor de Sociologia da Unesp de Marília



“A terceirização no setor público tende a ser adotada como suposta racionalização organizacional, visando a redução de custos orçamentários tendo em vista a crise fiscal do Estado, exigindo, deste modo, constrição de gastos públicos. Na verdade, à sombra dessa crise e da reorganização da máquina estatal, tendem a disseminar-se práticas de predação do fundo público por interesses privados. A terceirização propicia a fraude de direitos trabalhistas e o enriquecimento espúrio de donos de empresas de intermediação de mão-de-obra”

O processo de terceirização constitui a materialidade da produção do capital no sentido amplo de totalidade social. Ele perpassa não apenas a indústria propriamente dita, mas os serviços e inclusive a administração pública. O Estado neoliberal constituído no Brasil na década de 1990 amplia de forma significativa a terceirização das atividades de serviços públicos. No caso da indústria e serviços capitalistas, a terceirização se vincula ao novo padrão de “acumulação flexível” sob as condições da mundialização do capital. Além disso, ela se articula com outra dimensão da acumulação capitalista sob a crise estrutural do capital: a “acumulação por espoliação”, onde a terceirização é estratégia organizacional de predação de direitos sociais do trabalho.

Por exemplo, a terceirização no setor público (como, por exemplo, as universidades públicas) tende a ser adotada como suposta racionalização organizacional visando a redução de custos orçamentários tendo em vista a crise fiscal do Estado, exigindo, deste modo, constrição de gastos públicos (a redução de gastos públicos oculta, no limite, a degradação do estatuto salarial de ampla parcela de trabalhadores públicos). Na verdade, à sombra da crise fiscal do Estado e da reorganização da máquina estatal, tendem a disseminar-se práticas de predação do fundo público por interesses privados e a burla de direitos sociais dos trabalhadores públicos. A terceirização propicia a fraude de direitos trabalhistas e o enriquecimento espúrio de donos de empresas de intermediação de mão-de-obra

(não deixa de ser sintomático que sob o Estado neoliberal cresceu de forma surpreendente a quantidade de empresas prestadoras de serviços que se utilizam da superexploração da força de trabalho).

Vejamos o caso da mais importante universidade pública do país, a Universidade de São Paulo (USP), onde nos últimos anos houve um sensível aumento de recursos para os contratos de prestação de serviços de limpeza e vigilância. Isto significa que a terceirização representou, no caso da USP, a ampliação da transferência de fundo público para interesses privados — as empresas prestadoras de serviços. No exercício de 2008, o valor destinado para os contratos de limpeza foi de R\$ 24,18 milhões, o equivalente a 1,01% do Orçamento; os contratos de vigilância consumiram R\$ 30,08 milhões ou 1,26%. Para 2009, contudo, limpeza e vigilância representam, respectivamente, R\$ 35,63 milhões (1,27%) e R\$ 43,26 milhões (1,54%). Trata-se, respectivamente, de um aumento de 47,34% e 43,83% dos recursos destinados a essas rubricas. A Coordenadoria de Administração Geral da USP (Codage) diz que o aumento de recursos com empresas prestadoras de serviços reflete a inclusão e a ampliação de algumas áreas, bem como a implantação de vigilância eletrônica e a adequação do contrato de limpeza hospitalar. Na verdade, o que se explicita, nesse caso, é a tipicidade da lógica do Estado neoliberal: ampliar atividades do setor público precarizando o estatuto salarial, fragmentando coletivos de trabalho e prendando direitos trabalhistas.

A terceirização tem significado nas últimas décadas a ampliação do

estatuto salarial precário no Brasil, com destaque para o corpo de trabalhadores públicos da USP. Mais do que nunca se explicita a condição de “proletários do Estado”. Ora, embora os trabalhadores terceirizados da USP não sejam, no sentido estrito do contrato de trabalho, funcionários públicos da Universidade de São Paulo, eles são membros do “trabalhador coletivo público” que contribui para o funcionamento da mais importante instituição de ensino e pesquisa do país. Portanto, uma parte do complexo vivo de trabalho da USP vive sob condições contratuais precárias — e talvez, sob grave situação trabalhista.

Em 2003, a USP criou um banco de dados que compila informações sobre a situação funcional dos trabalhadores terceirizados. Entretanto, não se tem acesso público à situação trabalhista desta parcela de trabalhadores públicos terceirizados, nem se consegue informações sobre o número de contratos firmados e o número de funcionários contratados atualmente. Na verdade, o sigilo oculta a situação de precariedade salarial extrema que atinge a parcela de trabalhadores públicos terceirizados da mais importante universidade pública do Brasil.

Os trabalhadores públicos precarizados da USP vivem em situações de instabilidade salarial extrema. A Codage alega, por exemplo, que a universidade contrata a prestação de serviço de limpeza por metro quadrado de área limpa e a prestação de serviço de vigilância por posto/dia — e que, por isso, o número de funcionários sofre variação em função das atividades exercidas. Os terceirizados vivem portanto a intermitência salarial aguda que impede qualquer identificação

com o trabalho público que exercem, e que dificulta, portanto, a consciência de classe capaz de pôr obstáculo à sã exploração do trabalho.

O próprio Sindicato dos Trabalhadores da USP (Sintusp) reconhece a dificuldade de conscientização desses trabalhadores quanto aos seus direitos e quanto às condições de trabalho às quais estão sujeitos. Quando um funcionário terceirizado começa a se conscientizar de seus direitos ou reclama de alguma situação, “os encarregados das empresas arrumam meios de puni-lo”, observa Aníbal Cavalli, diretor do Sintusp (*Informativo Adusp* 276).

A situação de espoliação salarial se expressa na degradação do rendimento do trabalho dos trabalhadores públicos terceirizados. A convenção do Sindicato dos Trabalhadores de Empresas de Prestação de Serviços de Asseio e Conservação e Limpeza Urbana de SP (Siemaco) estipula que o piso salarial, para a função de auxiliar de serviços gerais (e correlatas) é de R\$ 437,72 em 2008/2009 — menos do que o salário mínimo paulista, que está em R\$ 450,00. Já o Sindicato das Empresas de Segurança Privada, Segurança Eletrônica, Serviços de Escolta e Cursos de Formação do Estado de São Paulo (Sesvesp) indica que para um vigilante em jornada de doze horas, sem gratificação de função, o salário é de R\$ 836,62. O processo de terceirização amplia, no âmbito do setor público, a espoliação salarial, na medida em que não respeita o princípio da isonomia salarial, que determina que a trabalho

igual corresponde salário igual. Um auxiliar de serviços gerais contratado como celetista pela USP recebe R\$ 1.067,00, salário superior ao dobro do que ganha um terceirizado.

A precariedade extrema na atividade do trabalho expõe a condição de proletariedade do corpo de trabalhadores públicos terceirizados — estão imersos na aguda intermitência laboral e recebem rendimentos salariais degradados, às vezes, inferiores ao salário mínimo; além disso, estão submetidos ao despotismo de chefias autocráticas que

“O sigilo oculta a situação de precariedade salarial extrema que atinge a parcela de trabalhadores públicos terceirizados da USP. Eles vivem a intermitência salarial aguda que impede qualquer identificação com o trabalho que exercem”

exercem vigilância cotidiana, reprimindo qualquer manifestação de cidadania salarial. Além disso, vivem uma situação extrema de “invisibilidade social”, pois nem são notados pelos demais trabalhadores públicos do mundo do trabalho da USP.

É curioso que esta situação de escravidão assalariada ocorra no espaço público da mais renomada instituição de ensino e pesquisa do Brasil. Além disso, os trabalhadores públicos terceirizados são cassados, pela Justiça do Trabalho, no direito de representação sindical legítima: uma sentença da Justiça do Trabalho proíbe o Sintusp

de atuar em favor dos terceirizados. O Siemaco recorreu ao princípio da unicidade sindical para mover e vencer uma ação contra o Sintusp: “Por qualquer ação que envolva o Sintusp em causa dos terceirizados, temos que pagar uma multa de 5 mil reais” (Aníbal Cavalli ao *Informativo Adusp* 276).

Enfim, a ampliação da presença de trabalhadores terceirizados no setor público é a plena manifestação da corrosão do espaço público que caracteriza o capitalismo neoliberal. No plano da instituição pública, é expressão de sua privatização endógena, contribuindo tanto para a degradação dos serviços prestados quanto para a usurpação de direitos trabalhistas. No tocante ao trabalho vivo, é a exacerbção da alienação em sua forma extrema, fragmentando coletivos de trabalho pelo constrangimento de mercado. Mas a terceirização possui um conteúdo político: além de ser mera técnica de administração de recursos ou estratégia de redução de custos, é principal-

mente uma arma política da luta de classes que reestrutura coletivos de trabalho, criando as bases para novas formas de “dessubjetivação de classe”. Por isso, ela surge no bojo do binômio crise-reestruturação produtiva, sendo um dos elementos impulsionadores, em sua materialidade específica, da crise do sindicalismo de classe que, devido à sua estrutura organizativa verticalizada imposta pela legislação trabalhista (sob o amparo da Justiça do Trabalho), não consegue lidar a contento com a nova materialidade do capital constituída pelas novas estratégias de subcontratação ampliada.

TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA É PRÁTICA INCONSTITUCIONAL

Jorge Luiz Souto Maior

Juiz titular da 3ª Vara do Trabalho de Jundiaí. Professor da Faculdade de Direito da USP



“Terceirizar é colocar a força de trabalho de algumas pessoas a serviço de outras, por intermédio de um terceiro, ou seja, uma subcontratação da mão-de-obra. Na esfera da Administração Pública trata-se de uma prática que fere vários preceitos constitucionais. A Constituição determina que a execução de tarefas pertinentes ao ente público deve ser precedida, necessariamente, de concurso público. O direito da sociedade de se fazer valer dos serviços do Estado não pode ser concretizado por meio da redução dos direitos do trabalhador — isso seria o mesmo que colocá-lo em uma situação de subcidadania”

Os autores que cuidam do assunto, defendendo a terceirização no setor público, falam de modernização e de eficiência do ente público, mas ou não têm a mínima idéia do que representa a terceirização no contexto da produção capitalista, ou, tendo-a, assumem o risco de trazer a lógica perversa da terceirização para o âmbito público, mas sem uma finalidade específica.

É evidente que a lógica da terceirização nada tem a ver com as exigências do serviço público, a não ser que se queira ver no Estado um produtor de riquezas a partir da exploração do trabalho alheio, sendo estes, os “alheios”, exatamente os

membros da sociedade que ele se destina a organizar e proteger.

O que se desenvolveu no Brasil, em termos de “terceirização”, foi apenas uma “intermediação de mão-de-obra”, que não está ligada a técnica alguma de produção. Não é “fordismo”, “taylorismo”, ou “toyotismo”, é “sem-vergonhismo” mesmo, o que se explica, aliás, historicamente, pois em nossa cultura, pesarosamente, ainda impera a idéia de que emprego “é favor”.

Qual a razão de se trazer a terceirização para o setor público? Incrementar a produção? Reduzir custo? Nada disso tem sentido. A redução de custo é imoral, pois o custo é diminuído — se é que de fato é — a partir da precarização do direito daquele que realiza o

serviço. Mas o direito da sociedade de se fazer valer dos serviços do Estado não pode ser concretizado por meio da diminuição dos direitos do trabalhador, pois isto seria o mesmo que excluí-lo da condição de membro dessa mesma sociedade, ou colocá-lo em uma situação de subcidadania.

A eficiência administrativa, portanto, não pode ser realizada com a precarização dos direitos dos que prestam serviços ao ente público. A precarização, cabe frisar, é da própria lógica da terceirização, pois, como explica Márcio Túlio Viana, as empresas prestadoras de serviço, para garantirem sua condição, porque não têm condições de automatizar sua produção, acabam sendo forçadas a precarizar as relações

de trabalho, para que, com a diminuição do custo da mão-de-obra, ofereçam seus serviços a um preço mais acessível, ganhando, assim, a concorrência perante outras empresas prestadoras de serviço¹.

No setor público esta lógica da precarização é ainda mais evidente, pois a contratação da empresa de terceirização é precedida de procedimento licitatório do qual sai vencedora a empresa que oferece o serviço pelo menor preço.

Além disso, como o orçamento é limitado, muitas vezes só se conseguem verbas para aumentar os ganhos do administrador, dos seus apaniguados (os altos salários dos cargos em comissão) e dos considerados servidores de carreira por intermédio da redução do custo de parcela da mão-de-obra que é remetida para a esfera da terceirização. O problema é que como isto se faz sem qualquer limite e sem qualquer repressão dos poderes constituídos, pois são eles

próprios os executores da prática, uma parcela cada vez maior de servidores está sendo atirada para fora da administração. Assim, os servidores que hoje, indiretamente, se beneficiam dessa situação, muito provavelmente serão os terceirizados de amanhã.

Resulta do artigo 37, incisos I e II, da Constituição Federal,² que a execução de tarefas pertinentes ao ente público deve ser precedida, necessariamente, de concurso público. Nestes termos, a contratação de pessoas para prestarem serviços

à Administração, por meio de licitação, fere o princípio do acesso público. Não se pode entender, por óbvio, que um ente público possa escolher entre contratar servidores por intermédio de concurso público ou valer-se da terceirização para a realização da mesma atividade.

Certamente, há na Constituição, no inciso XXI do mesmo artigo 37, previsão no sentido de que o ente público pode contratar serviços mediante processo de licitação,³ mas isso não quer dizer que se tenha conferido ao administrador uma alternativa à exigência do concurso público.

“Não se pode entender, por óbvio, que um ente público possa escolher entre contratar servidores por intermédio de concurso público ou valer-se da terceirização para a realização da mesma atividade”

É tão óbvio que a expressão serviços contida no inciso XXI não pode contrariar a regra fixada nos incisos I e II, que chega mesmo a ser agressivo tentar fundamentar o contrário. Ora, se um ente público pudesse contratar qualquer trabalhador para lhe prestar serviços por meio de uma empresa interposta ter-se-ia como efeito a plena ineficácia dos incisos I e II, já que ficaria na conveniência do administrador a escolha entre abrir o concurso ou contratar uma empresa para tanto, a qual se incumbiria de escolher,

livremente, a partir dos postulados jurídicos de direito privado, as pessoas que executariam os serviços.

O inciso XXI, evidentemente, não pode ter tal significação. Tomando o artigo 37 em seu conjunto e mesmo no contexto do inciso XXI, em que se insere, o termo “serviços” só pode ser entendido como algo que ocorra fora da dinâmica permanente da administração e que se requeira para atender exigência da própria administração, como por exemplo, a implementação de um sistema de computador, ou a preparação dos servidores para trabalhar com um novo equipamento. Para esses serviços, o ente público poderá contratar uma empresa especializada, valendo-se, necessariamente, de processo de licitação.

Não se pode entender, a partir da leitura do inciso XXI, que o ente público, para implementar uma atividade que lhe seja própria e permanente, possa contratar servidores por meio de

empresa interposta, até porque, se pudesse, qual seria o limite para isto? Afinal, serviços é o que realizam todos os que trabalham no ente público. O que fazem os juízes, por exemplo, senão a prestação de serviços ao jurisdicionado?

Costuma-se dizer que a “execução de tarefas executivas”,⁴ como, por exemplo, os serviços de limpeza, pode ser executada por empresa interposta, baseando-se na previsão contida em um decreto de 1967, de número 200, e em uma Lei de 1970, número 5.645. Em

primeiro lugar, um decreto e uma lei ordinária não podem passar por cima da Constituição, ainda mais tendo sido editados há quase 40 anos. Em segundo lugar, a Constituição não faz qualquer distinção quanto aos serviços para fins da necessidade de concurso público. Lembre-se que mesmo a contratação por tempo determinado, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, deve ser precedida de pelo menos um processo seletivo. E, em terceiro lugar, como justificar que os serviços de limpeza possam ser exercidos por uma empresa interposta e não o possam outros tipos de serviço realizados cotidianamente na dinâmica da administração, como os serviços burocráticos de secretaria e mesmo todos os demais?

Se nos “serviços” a que se refere o inciso XXI pudessem ser incluídos os serviços que se realizam no âmbito da administração de forma permanente não haveria como fazer uma distinção entre os diversos serviços que se executam, naturalmente, na dinâmica da administração, senão partindo do critério não declarado da discriminação, retomando, ademais, o caráter estamental, que influenciou a formação de nossa sociedade. Mas, isto, como se sabe, ou se deveria saber, fere frontalmente os princípios constitucionais da não discriminação, da isonomia, da igualdade e da cidadania.

Interessante verificar que a própria Lei 8.666, de 1993, que regula o processo de licitação, considera

“serviço” a “toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais” (inciso II do artigo 6º), pressupondo o seu caráter temporário, conforme previsão do artigo 8º: “A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.”

“Como a Constituição determina que os serviços atinentes à dinâmica da administração sejam realizados por servidores concursados, não será uma lei ordinária (a lei 8.666/93, das Licitações) que dirá, validamente, o contrário”

Verdade que na mesma lei encontra-se o inciso II, do artigo 57, que ao dispor do limite da duração dos contratos firmados com a administração por meio de processo licitatório faz menção, excepcionando a regra, “à prestação de serviços a serem executados de forma contínua” à administração. Referido dispositivo foi inserido na lei em 1998, talvez no sentido de legitimar algumas práticas de terceirização já existentes no setor público; só que, evidentemente, não há legitimação de uma situação fática que contra-

rie a Constituição. Como a Constituição, como visto, determina que os serviços atinentes à dinâmica da administração sejam realizados por servidores concursados, não será uma lei ordinária que dirá, validamente, o contrário.

Assim, adotando-se o princípio da interpretação em conformidade com a Constituição, o serviço contínuo, referido no inciso II, do artigo 57, da Lei 8.666/93, só pode ser entendido como um serviço que se preste à administração, para atender uma necessidade cuja satisfação exija alta qualificação de caráter técnico, requerendo, portanto, por meio de processo licitatório, a contratação de uma empresa especializada e que, embora permanente sua execução, se inclua na lógica do contexto de sua dinâmica organizacional apenas esporadicamente, como, por exemplo: a manutenção de elevadores; o transporte de valores em vultosa quantidade... Para além disso, ter-se-á uma flagrante inconstitucionalidade.

Verdade que o artigo 175, também da Constituição, fornece ao administrador a possibilidade de escolha no que se refere aos serviços públicos. Diz o referido texto constitucional: “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

No entanto, não se há confundir os “serviços” mencionados no inciso XXI com serviço público. O

serviço público, como explica Celso Antônio Bandeira de Mello, “é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados”.⁵

Os “serviços públicos” mencionados no artigo 175, têm, portanto, natureza diversa dos “serviços” a que se referem o inciso XXI, do artigo 37. Os serviços públicos são prestados aos administrados e não à própria administração. A execução desses serviços públicos pressupõe, por óbvio, a criação de uma estrutura que seja própria à consecução de seus fins e que requer, portanto, o exercício de alguma atividade de natureza empresarial, que o Estado pode realizar por si ou mediante outorga a um ente privado, mediante licitação. Não se concebe, pela regra do artigo 175, que o Estado transfira para o particular um serviço atinente à sua própria organização interna ou mesmo um serviço que se destine à população, mas que não requeira nenhum tipo de organização de caráter empresarial, pois neste último caso a interposição do ente privado se faria apenas

para possibilitá-lhe explorar, economicamente, a atividade pública, sem oferecer nada em troca. Esta última questão pode ser mais polêmica, concordo, mas de todo modo não pode haver dúvida de que o artigo 175 não é fundamento para a mera terceirização de serviços no âmbito da administração pública.

Pode-se mencionar, ainda, o disposto no artigo 247 da Constituição,⁶ que, segundo leitura desatenta, poderia conduzir à conclusão de que estaria autorizada uma distinção entre as atividades desenvolvidas no âmbito da administração,

“Não há, no ordenamento constitucional do Brasil, sequer a possibilidade de que as tarefas que fazem parte da dinâmica administrativa do ente público sejam executadas por trabalhadores contratados por uma empresa interposta”

voltando-se a exigência de concurso para as “atividades exclusivas de Estado”. No entanto, abstraindo a dificuldade de definir o que seria, propriamente, uma “atividade ex-

clusiva de Estado”, o fato é que a diferenciação feita pela Constituição diz respeito, unicamente, aos critérios específicos para a “perda do cargo”, não tendo, portanto, nenhuma influência no aspecto do ingresso no serviço público, do que se trata a questão posta em discussão. É o próprio artigo 247 que acaba reforçando a idéia de que o ingresso de todos os servidores da Administração, independentemente da tarefa que exerçam, se dê por intermédio de concurso público, pois, do contrário, não haveria sentido em trazer a distinção quantos aos critérios para a perda do cargo.

Conclusivamente, não há em nosso ordenamento constitucional a remota possibilidade de que as tarefas que fazem parte da dinâmica administrativa do ente público sejam executadas por trabalhadores contratados por uma empresa interposta. A chamada terceirização, que nada mais é que uma colocação da força de trabalho de algumas pessoas a serviço de outras,

por intermédio de um terceiro, ou seja, uma subcontratação da mão-de-obra, na esfera da Administração Pública trata-se de uma prática que fere vários preceitos constitucionais.

Notas

- 1 *O novo contrato de trabalho: teoria, prática e crítica da lei n. 9.601/98*, em co-autoria com Luiz Otávio Linhares Renault e Fernanda Melazo Dias. São Paulo: LTr, 1998, p. 27.
- 2 “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.”
- 3 “XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” (destaque do autor).
- 4 Maria Sylvia Zanella di Pietro, *Parcerias na Administração Pública*. São Paulo: Atlas, 1999, p. 168.
- 5 *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 634.
- 6 “As leis previstas no inciso III do § 1º do artigo 41 e no § 7º do artigo 169 estabelecerão critérios e garantias especiais para a perda do cargo pelo servidor público estável que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo, desenvolva **atividades exclusivas de Estado**” (destaque do autor).

ENTR
JOSÉ SI

“VOCÊ TEM UM ESCRAVO DAR AULA NO SEU LUGAR”,



*Entrevista a Pedro Estevam da Rocha Pomar
e Tatiane Klein, com fotos de Daniel Garcia*

REVISTA
SIQUEIRA

QUE A FIA CONTRATA PARA DENUNCIA DOCENTE DA FEA

Professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA-USP) desde 1990, José de Oliveira Siqueira atuou paralelamente na Fundação Instituto de Administração (FIA) até 2003, quando desligou-se desta entidade privada por discordar do que chama de “lavagem de diplomas” por meio dos MBAs. Desde então, Siqueira vem sofrendo retaliações e assédio moral no Departamento de Administração (EAD) da FEA: perdeu seus cargos em comissão, as disciplinas que lecionava na pós-graduação e também seus orientandos.

Em 2008, ele denunciou a existência de um esquema ilegal, institucionalizado no EAD em 2006, mediante o qual dirigentes e coordenadores de projetos da FIA liberavam-se de suas obrigações funcionais na USP, sendo substituídos nas salas de aula por “professores-bolsistas” contratados e remunerados pela própria FIA. A denúncia foi comprovada por uma Comissão Sindicante, a qual, contudo, não colheu depoimentos dos professores envolvidos e não recomendou punições.

Nesta entrevista, Siqueira (que foi técnico e, depois, coordenador de projetos da FIA) relata os métodos utilizados pela fundação privada e o modo como ela controla hoje a instituição pública: “Quanto mais grana você gerou, mais bem visto você é e mais poderoso você é. Na verdade, eles só trocam de posições entre FIA e FEA. Eles fazem rodízio, mantêm tudo controlado”, resume o professor

Revista Adusp - Vamos ao fato gerador.

José Siqueira - Em 2003 aconteceu o fato gerador, o divisor de águas entre a paz que reinava antes no sistema de professor empregado-professor patrão. Eu assumi, em 2002, a vice-coordenação do MBA de Finanças Empresariais da FIA. Eu não me impressionei com esse cargo, mas gera um sinal de ascensão. E os MBAs estavam ascendendo nessa época. Eu funcionava como um coordenador, ganhava meus trocadinhos a mais e sempre pedi autorização para a Comissão Especial de Regimes de Trabalho (CERT). Estava intrigado com uma questão, que é a do diploma que a gente estava fornecendo para o aluno. Em função disso estava o conteúdo do curso e o processo seletivo. O primeiro passo foi descobrir o diploma: qual era a cara do diploma, o que é que vinha escrito no diploma. O que é que a gente estava vendendo por R\$ 30 mil para cada candidato? Foi uma dificuldade! Vocês não acreditam. Tive que vasculhar, pedir, implorar, ir atrás, e ninguém dava isso. Não desisti. Demorei meses, dois, três meses para conseguir esse diploma. Eis que, eu não lembro mais como, consegui ver.

Revista Adusp – Fisicamente?

JS – Fisicamente. Porque diziam as coisas mais diferentes, cada um tinha uma versão para o dito cujo. Minha dúvida era a seguinte: eu estou vendendo um diploma USP ou estou vendendo um diploma FIA? Estou vendendo um negócio por R\$ 30 mil e não sei o que estou vendendo? Não faz sentido. Mo-

ral da história: o que vocês acham que era? USP. Um diploma de um curso de pós-graduação *latu sensu* USP. Simplesmente. Trezentas e sessenta horas, com R\$ 30 mil você levava. Eu, como envolvido no processo de coordenação, sempre falei e vou continuar falando que os MBAs são modos de lavar diploma de gente que fez faculdade de segunda ou terceira linha — que paga para lavar diploma na USP. Para mim é uma atividade de lavar o diploma. Só que eu não vou lavar

“O resumo de tudo o que aconteceu de 2003, 2004 até hoje foi assédio moral. É uma forma de ir minando todas as minhas possibilidades de atividade para me alijar do processo político, docente, de pesquisa. E feito com inteligência, sabedoria e maldade”

o diploma dos outros vendendo um diploma USP. Isso me causou um dilema existencial: “Não vou vender diploma para lavarem os diplomas deles”. Pedi demissão da FIA — formal, por escrito — e exigi que o presidente me desse por escrito um documento que dissesse que em 2003 eu não estaria fazendo mais parte da FIA. Queria que tirassem meu nome de tudo, porque não compactuava mais com isso. Só que eu também tomei outra decisão: a de ser um RDIDP puro.

Eu quis testar um conceito. Já que eu não fazia mais parte da fundação, deixa eu ver até onde leva ser um RDIDP puro. Isso em 2003. Eu já tenho alguns resultados dessa tese. Por que pedi demissão? Porque aconteceu um fato anterior, fundamental, que me permitiu fazer isso sem ser demitido da FEA, da USP. Eu fiz o concurso de efetivação no cargo de professor doutor. Demorei 13 anos para ser efetivado. Quando me efetivei, senti: é carta de alforria. Agora estou livre para tomar a minha decisão de vida. Deixei de ser “precário”. Com a segurança de ter um emprego, tomei a decisão de romper relações com a fundação. Em silêncio. Não acusei ninguém, fiquei na minha, quietinho. Só pedi para sair e para tirarem meu nome de tudo quanto fosse: site, foto, divulgação. Mas isso foi fundamental: passei em um concurso.

Revista Adusp – O sr. passou a não depender mais deles.

JS– Só que eu tinha sido reprovado em 2000 e corri o risco de ser reprovado novamente em 2003. Porque, já naquela época, eu contestava várias coisas publicamente, o que me levou a não ser efetivado no cargo no primeiro exame. Foi uma pantomima administrativa. Eles puseram quem eles queriam, literalmente, [candidatos] ligados à fundação: os amigos, os partidários. Eu não era já naquela época um partidário muito convicto, pelo contrário. E o que é que começou a haver? Retaliações. Isto é: assédio moral. Estudei o que é assédio moral. O resumo de tudo o que aconteceu de 2003, 2004 até hoje, foi assédio moral.

É uma forma de ir minando todas as minhas possibilidades de atividade para me alijar do processo político, docente, de pesquisa. E feito com inteligência, sabedoria e maldade. Não querem saber de RDIDP puro, é um mau exemplo. Não pode existir essa figura: ela é inviável e não pode existir. Porque contrariaria todos os dogmas que eles têm com relação à atividade docente. Eles acham que a USP está errada: administra mal as carreiras e administra mal as unidades. E os banheiros são sujos — os banheiros deles são os melhores do mundo. Estou falando sério! Pode parecer uma piada, mas é argumento sério. Eles julgam a qualidade docente, a qualidade de pesquisa, a qualidade da USP pelo banheiro. Patético.

Historicamente a FEA é uma unidade provinciana, em termos de pesquisa e docência. É centrada em si mesma, no umbigo; não tem conexões internacionais; não publica internacionalmente; a [nota] “6” da Capes é uma mentira, em mestrado e doutorado. Só que eles precisam não ser piores que a FGV, a UFRGS etc. Eles eram “4” e passaram para “6” direto. Não existe isso, sem publicar internacionalmente. Eles não são internacionalizados. Aí começam as reações em cadeia, vira uma fábrica de mentiras. Onde começa essa fábrica de mentiras? Nos relatórios, nas classificações indevidas de professores em status que eles não deveriam ter. Tudo para valer mais pontos. Contar publicações, estimular financeiramente publicações, dar prêmio em dinheiro.

Porque é assim: a fundação arrecada, faz a receita dela, e uma parte,

4% ou 5%, vai para o Departamento de Administração, que depois distribui, em forma de prêmios, para os docentes. Aí começa o seguinte: a fábrica de produção. O professor começa a obrigar o aluno a produzir artigos com ele nas disciplinas, o que, para mim, é antiético. Quem tem que produzir é docente. Não vá obrigar aluno a produzir com ele. Isso é problema do docente! Então surgem desvios de conduta. E não há internacionalização do corpo do-

“Pedi afastamento com prejuízo de vencimentos por dois anos. Consegui um contrato com a editora americana John Wiley & Sons, para escrever um livro com um professor renomado da NYU. Precisava desse tempo, aleguei isso no pedido. Pedi em novembro, negaram em março”

cente, evidentemente. Não fazem pós-doutorado, não têm bolsa Capes, nem Fapesp, nem CnPQ. Coisas que fogem à compreensão. Se a Capes acredita nisso, quem sou eu...? Mas vendo lá, vivendo lá, vejo essas contradições. Existe uma aparência de ser científico, para ficar em uma nota boa, para ser melhor do que os concorrentes, para manter a fama. Por outro lado, existe apoio nenhum ao pesquisador. Parece uma contradição, mas é o fato. Quem realmen-

te quer fazer pesquisa “inútil”, não atrelada a projetos da fundação, não recebe apoio. Não tem um projeto de apoio ao pesquisador RDIDP puro.

Porque é discricionário o uso do recurso que vem da FIA para o departamento. O Chefe do Departamento usa o dinheiro como ele bem entende. Não existe um projeto e ele não presta contas a ninguém. E quando eu pedi transparência, me ameaçaram de processo. E é da ordem de milhão de reais, por ano. Não sei como conseguem gastar esse dinheiro e onde. É um mistério. Mas esse é só um detalhe técnico.

Ao longo do tempo fui perdendo tudo: orientandos, disciplinas de graduação, disciplinas de pós, cargos em comissão, o que é que dá para perder mais? Coordenação da área de MQI, uma subárea do Departamento de Administração. Eu era coordenador e fui alijado, tirado, deposto. Tudo isso foi depois de 2004 e 2005. Então estou sem orientandos atualmente. Sendo que todos têm.

Revista Adusp – O sr. é credenciado na pós?

JS – Este ano conseguiram terminar com chave de ouro: impedir os meus credenciamentos. Tanto para orientar, quanto para ministrar aulas de pós-graduação. Foi o golpe final. Como é que eles fazem? Não decidem. Nessa reunião não decidem, na outra não decidem etc. Chega o final do ano, que é a distribuição dos orientandos, eu não posso, porque não se sabe minha situação. Eu fico pedindo reiteradamente explicações e ninguém responde. É o silêncio. Então adotaram a estratégia do “não decide”,

silêncio e atos secretos. Do tipo: sou reclassificado, mas sem justificativa, em níveis cada vez mais inferiores, para não poder orientar, não poder lecionar na pós-graduação. Dessa forma, eu não consigo cumprir os meus deveres. O que é que eu estou imaginando? Que eles querem, na verdade, fazer com que eu não consiga fazer nada durante um certo tempo, para pedirem a minha retirada do regime de RDIDP.

Revista Adusp – Primeiro criam uma situação em que inviabilizam a sua atividade. Depois dizem: “Olha, ele não faz”.

JS – As coisas estão caminhando para isso. No meio disso tudo, surgiu outro fato gerador. Eu tinha pedido um afastamento, fiz um pós-doutorado em 2007. Em 2007 mesmo voltei — com bolsa Fapesp, tudo direitinho. Quando voltei, entrei logo com um pedido de afastamento com prejuízo de vencimentos. Dois anos sem ganhar um trocado, porque eu estava estourado financeiramente — por conta desse pós-doutorado em Nova Iorque. Eu tinha que voltar e me recuperar psicologicamente e financeiramente, e consegui um contrato para escrever um livro com a editora americana John Wiley & Sons, com um professor renomado da Universidade de Nova Iorque (NYU). Eu precisava de um ano para escrever o livro, sem aula, sem nada, porque era o projeto da minha vida escrever um livro pela John Wiley e com uma pessoa tão importante. É a editora mais antiga americana e a mais importante na minha área. Então seria o livro da minha redenção, em termos de transcender o nível nacional.

Revista Adusp – Nessa área de Métodos Quantitativos?

JS – Finanças quantitativas. Com um professor da NYU, que é uma sumidade no assunto.

Revista Adusp – Qual é o nome desse co-autor?

JS – Marco Avellaneda, professor da NYU. Ele é o meu patrono quando estou lá. E esse instituto, em que fiquei, é o melhor do mundo na área de matemática aplicada. É um centro de excelência. Eu estava jogando tudo nisso. Precisava desse tempo, aleguei isso no meu pedido de afastamento. Sem remuneração por dois anos. Você faz por dois anos, mas pode pedir reintegração a qualquer momento. Então, assim que acabasse o livro, eu voltaria. Só que eu tinha outro livro para entregar para a [Editora] Saraiva, um livro de graduação. Eu tinha dois projetos: o livro internacional e o livro nacional, que estou escrevendo ainda pela Saraiva. Com o contrato assinadinho. E eu já tinha recebido metade dos adiantamentos de direitos autorais. Negaram o pedido: pedi em novembro, me negaram em março.

Revista Adusp – Março de que ano?

JS – De 2008. Demoraram quatro meses para julgar e indeferiram, dizendo que faltava professor. Só que eles não podiam ter negado. Porque eu também aleguei motivos pessoais. Negaram. Pedi de novo. Em maio aceitaram. Só que em maio; inviabilizou tudo. Aí tive que cancelar, porque em sete meses a situação mudou, não dava mais. Claramente

me prejudicaram, porque o *timing* já estava todo errado. Aí me atribuíram uma disciplina a mais no segundo semestre, porque eu tinha feito pedido de afastamento. Sendo que eu tinha dado as aulas no primeiro semestre, continuei lecionando normalmente. Mas aí me atribuíram mais uma disciplina em julho, na iminência do segundo semestre — me castigaram por escrito, por eu ter pedido afastamento. Aquilo me deixou possesso. Aquilo foi a gota d’água para mim. Por quê? Porque desde 2006 eu estava lutando para que o Departamento parasse de utilizar professor substituto, “professor-bolsista” no lugar de professores regulares. Em 2006, o Conselho do Departamento, na reunião 130, de dezembro, criou uma resolução que permitia que professores sem concurso público dessem aula no lugar de professores concursados. O conselho criou uma norma inconstitucional.

Revista Adusp – Sem concurso público e sem processo seletivo também?

JS – Seria criada uma comissão da FIA para selecionar, e os recursos para pagar esse “professor-bolsista” também viriam da FIA, não da FEA.

Revista Adusp – E a contratação se dá pela FIA ou pela FEA?

JS – Pela FIA. Um contrato com a FIA. São professores da FIA para dar aula na USP.

Revista Adusp – Para dar aula na USP? Igual à Faepa, de Ribeirão Preto.

JS – O pessoal copia o que é bom, né? Fiz todo esse preâmbulo

para chegar nesse ponto. As coisas já estavam indo por um caminho complicado, quando eu percebi que isso era inconstitucional, em 2006, quando eles já praticavam, mas regulamentaram essa prática. Foram três anos. Por que pararam? Porque eu abri um processo de sindicância. Tive que fazer isso.

Revista Adusp – Na própria FEA?

JS – Contra o Departamento, mas via Direção. Tem que ir para o diretor, ele faz o processo para o Departamento. Foram mais de 10 professores envolvidos nisso.

Revista Adusp – Como é que funcionava?

JS – Eu demorei três anos para entender. É um sistema complexo, velado, e eu ia atrás das pessoas para perguntar o que era. Cada um dava uma versão diferente. Mas depois de um certo tempo as coisas fizeram nexos. Eu vou enunciar primeiro um princípio, que vigora para entender tudo que está sendo feito lá: você tem que premiar os docentes que prestaram bons serviços à FIA. O que são bons serviços? *Overhead* gerado pelas receitas. Grana. Quanto mais grana você gerou, mais bem visto você é e mais poderoso você é. Na verdade, o que acontece lá é assim: eles só trocam de posições entre FIA e FEA. Há um rodízio. Se você olhar os nomes, entre a direção, presidência das fundações de um modo geral, e os cargos de importância, as funções públicas, são os mesmos. Eles fazem rodízio, mantêm tudo controlado. E aí os mais velhos já geraram, em geral, boa parte das grandes receitas. Eles tinham que

“Vou enunciar um princípio: você tem que premiar os docentes que prestaram bons serviços à FIA. Que são bons serviços? Overhead. Grana. Quanto mais grana você gerou, mais poderoso você é. E aí os mais velhos já geraram boa parte das grandes receitas. Eles tinham que ser premiados. São cargos, comissões, chefias”



ser premiados. Usam a coisa pública para dar “uns presentinhos” para quem fez tanto por nós. São cargos, comissões, chefias. Quem gosta de poder, você dá poder. Quem gosta de dinheiro, você dá dinheiro. Quem gosta dos dois, você dá os dois. Quem quer ser professor titular, você também dá. E assim vai. Eles criaram agora um conceito chamado “professor aposentável”.

Revista Adusp – “Aposentável”?

JS – “Aposentável”. Isso da boca do Chefe do Departamento. Que é um professor “aposentável”? É um professor que já tem o tempo para se aposentar, mas continua na ativa. Só que é um professor que já está sem gás, cansado, sofrido. Não tem tempo. Uma pessoa ocupada. Aula de graduação? “Eu já dei aula de graduação por 25, 30 anos. Que cus-

ta contratar um *sangue novo* — que tem gás, tem motivação, vai ser melhor avaliado do que eu pelos alunos — para lecionar no meu lugar? Vai ser até melhor para a universidade, porque os alunos vão gostar mais”. Só que a Constituição não gosta disso. Ele se esqueceu só desse detalhe: que é inconstitucional. Isso eu ouvi com esses ouvidos aqui, porque ele me chamou a uma reunião para me demover da idéia...

Revista Adusp – Ele quem?

JS – [O professor] Isak Kru-glianskas. Infelizmente o professor Isak incorreu em várias situações de pressão contra mim, promovendo reuniões-surpresa, me obrigando a participar de reuniões por convocação, me chamando para reuniões pessoais para me pressionar. Como não podem me ameaçar de demis-

são, querem que eu me enquadre. Disseram que serão bonzinhos comigo, se eu for bonzinho com eles. Isto é: se eu tiver boa avaliação dos alunos. Não quero, não sou empregado dos alunos, sou empregado do Estado, e não vou me enquadrar na linha de pesquisa deles. Porque eles têm a linha de pesquisa da FIA e eu tenho a linha de pesquisa da USP. Então eu vou optar pela USP, não pela deles. Logo não vou me enquadrar. Eu não sou “dador” de aulas e nem estou aqui para entreter ninguém. Outro fator que os deixou confusos foi o fato de que eu fui paraninfo em 2005. Eu não sou um “dador” de aulas, eu sou um educador.

O que é o “professor-bolsista”? Simplesmente é um professor que dá aula no lugar do professor “aposentável”; que recebe R\$ 500 pela FIA; e dá aula integral durante três anos. Só parou agora, porque eu abri a sindicância e agora estou abrindo processo administrativo. No processo de sindicância eles mostraram que havia irregularidades, mas não deram continuidade. Disseram o seguinte: “foi feito com boa-fé, porque faltava professor”. Naquela escola, o que não falta é professor. Posso provar matematicamente: não falta professor.

Revista Adusp – E não existe boa-fé. Ou é legal ou é ilegal.

JS – Isso. Não é ilegal, é inconstitucional. Ilegal é uma coisa, ir contra a Constituição é diferente de ser ilegal; é mais do que ilegal. A questão não é ter boa-fé ou não. Só que o diretor optou por arquivar o processo. A sindicância ele fez, só que o processo de sindicância foi uma piada. Três professores de fundações. O

próprio diretor é de fundação. Entrevistaram só o Chefe do Departamento, entrevistaram a mim e quatro alunos de graduação. Nenhum outro responsável foi convocado. Foi criada uma outra relação lá. É o “professor tutor” e o “professor-bolsista”. O que é o “professor tutor”? É o “aposentável”, que tem como escravo o professor-bolsista. Porque é trabalho escravo, eu configuro como trabalho escravo. Você tem um escravo que a FIA contrata para dar aula no seu lugar e aí você vira “professor tutor”.

“O curioso é que nenhum ‘professor tutor’ e nenhum ‘professor-bolsista’ depôs. Trabalhar de graça para o Estado, sem vínculo, de forma inconstitucional, é [ser] cúmplice. Durante três anos. E nenhum deles foi ouvido pela sindicância”

Revista Adusp – Eles ganham R\$ 500?

JS – Ganham 500 mangos pela FIA. Mas isso é dito, né? Não sei, nunca vi o contrato. O curioso é que nenhum “professor tutor” e nenhum “professor-bolsista” depôs. Trabalhar de graça para o Estado, sem vínculo empregatício, de forma inconstitucional, é cúmplice. Durante três anos. Não tem outro nome para isso. E nenhum deles foi ouvido pela sindicância. Então essa sin-

dicância foi uma palhaçada. Mais palhaçada ainda foi o diretor não ter dado prosseguimento ao processo administrativo. Outra pantomima. Eu só abri esse processo de sindicância porque já estava de paciência esgotada com todo mundo. Eu sendo impedido de trabalhar e outros na moleza, colocando outros para trabalhar no lugar deles.

Quero trabalhar, quero orientar, quero lecionar. Leciono cinco disciplinas de pós-graduação, em média, por ano. Fora as três de graduação. Leciono oito disciplinas por ano em média, porque quero. Publico internacionalmente, mais do que eles; faço pós-doutorado em escolas de excelência. Cumpro meu dever. Não estou me gabando. Estou querendo dizer que os professores deveriam fazer isso. Durante cinco anos eu fiz isso. Depois eles podaram. É um absurdo. Minha capacidade de orientação é dez pessoas e eu não consigo orientar. Não tem cabimento. A única coisa que eu quero é recuperar meus direitos de docente RDI-DP para cumprir os meus deveres de docente RDIDP. Eu fui impedido no ano passado de lecionar as disciplinas de pós-graduação.

Só que se esqueceram de um detalhe: também sou professor de pós-graduação da Economia, desde 2000. Atuo nas duas pós-graduações. Tenho uma disciplina de pós na Economia que consegui ministrar no começo do ano [2009], no primeiro semestre. Eles ficaram possessos. Só que ano que vem não vou conseguir, porque descobriram e agora estão me pedindo coisas que nunca foram exigidas: passar

por uma comissão, decidir se posso. Sendo que eu já sou credenciado. Vão me podar também na Economia. Já não me puseram para dar aulas na pós no ano que vem e não me atribuíram nenhum orientando esse ano. A questão não é gostar de mim ou não. Sou um servidor público estatutário. Tenho direito de cumprir os meus deveres. Não posso ser impedido. O fato é inconstitucional, escandaloso, convenhamos! Alguém tem que fazer alguma coisa. E são sempre os mesmos a perpetrar crimes — no caso, crimes contra a Constituição e retaliações no sentido de assédio moral.

Hoje estou entrando também com uma denúncia na Ouvidoria Geral da USP. Relatando por escrito tudo que relatei para vocês. Eu vou usar todos os meus direitos. E, se for o caso, até apelar para a esfera penal. Moral da história: quem manda na FEA são as fundações e RDIDP puro não é bem visto. É *persona non grata* lá. Não pode existir essa figura, de forma alguma, a não ser que a gente caia nessa situação penosa. O que é um dano para a universidade. Eu fico triste, não gostaria de estar nessa situação, mas, infelizmente, também não vou ceder a essas pressões, porque eu gosto do que faço. Pode parecer ingênuo, mas eu cumpro meu dever e gosto de cumprir o meu dever.

Revista Adusp – Quería que o sr. falasse um pouco mais sobre esse processo de contratação pela FIA, tão logo ingressou, ainda como professor auxiliar de ensino. O sr. disse que foi compelido unilateralmente pela FIA a prestar serviços.



“Você precisa ser ‘professor USP’ para ter sucesso. Que você faz? Monta seu negócio, sua barraquinha lá. Vai contratando gente da sua patota. Pegue as últimas contratações da FEA inteira, que foram mais de 30 nos últimos 3, 4 anos. Todos tinham relações com as fundações”

JS – Aconteceu há muito tempo. Eu me lembro de coisas isoladas. Mas psicologicamente me senti obrigado a participar dos projetos. Sem opção: “Você está aqui por causa disso, para ajudar nos projetos”. É mão-de-obra. Você não é só um professor: é relação patrão-empregado. É uma pressão

do grupo. Tanto que, quando eu fui parando de apoiar os projetos, fui sendo colocado na berlinda. Aprendi pelo oposto: ao tentar me desvencilhar, vi que isso ocupava muito tempo. Mental, físico, psicológico. Você deixa de cumprir os seus deveres: escrever artigos, preparar aulas, escrever livros etc. Vi que minha atividade não ia trazer nenhuma dissertação de mestrado. Quando entendi que isso ia me prejudicar, porque nem consegui fazer minha dissertação no tempo adequado... Tive que pedir prorrogação. Professor em RDIDP pedindo prorrogação para fazer dissertação? Foi um dos momentos mais terríveis. Entrei em depressão, literalmente. Falei: não. “Ponto final. Vou fazer o doutorado, saio do país por um ano, faço um pós-doutorado em algum lugar, aí volto. Respiro e penso”. Porque não quero uma vida assim. Não agüentava mais. Eu queria uma vida normal, regular. Você tem que pensar o seguinte: são pessoas inteligentes, sagazes, astutas. Eu não consigo entender essa lógica completamente. Eu estou contando fragmentos, porque não consigo pensar como eles. Quando você me pergunta isso, não sei exatamente como responder. Só sei as coisas factuais.

Revista Adusp – Como o sr. observa esse processo entre os professores que estão ingressando?

JS – Igual. Não mudou nada. O *modus operandi* é o mesmo.

Revista Adusp - Entrou, recruta.

JS – É um *modus operandi* que

é sucesso. É uma forma de contratar mão-de-obra. Você precisa ser “professor USP” para ter sucesso empresarial. Então o que você faz? Monta seu negócio, sua barraquinha lá. Vai contratando gente da sua patota. É só fazer uma estatística. Pegue as últimas contratações não só do Departamento, mas da FEA inteira, que foram mais de 30 recentemente, nos últimos três, quatro anos. Todos, posso dizer, tinham relações com as fundações antes de ser contratados como docentes. Todos. Na minha área foi assim, porque conheço minha área. Foram até meus alunos de graduação e eu sei contar a história exata de cada um. É o princípio do prêmio por bons serviços prestados. Como ele foi um bom rapaz, nos projetos, como técnico, você o leva a ser professor, porque ele ganha um status bom, e ele colabora com você nos projetos em um nível melhor. Divide mais as tarefas, potencializa mais o negócio. Negócio! Tem um conceito sendo formado lá dentro que é o da universidade mercantil. Vocês devem ter ouvido falar desse conceito.

Revista Adusp – Não.

JS – É um conceito novo, que já existe nas escolas privadas. Que é uma escola mercantil? É um lugar que vende diplomas. É venda de diplomas. Não vou citar nomes de outras instituições, mas a FEA/FIA está adotando um método de criar o quê? Por isso eles me cobram para eu ser um melhor professor. A lógica é a de que eu tenho que ser popular entre os alunos. Ser bom professor no sentido de ser

bem avaliado, para que não falem mal da escola; para que a reputação da escola melhore; para que venda mais projetos. Se sou um “mau professor” do tipo: dou aula, cobro, reprove, não vai fazer sentido. Porque a escola é boa, todo mundo dá boa aula, todo mundo agrada a todo mundo, todo mundo é bem avaliado! “Eu vendo vários projetos, falam bem de mim!”. A escola mercantil é um lugar onde você só tem “dadores” de aula e o facilitar o diploma. Universidade mercantil é o que eles querem criar lá dentro. Por que convém? Porque você precisa sempre estar de olho no *ranking* dos seus competidores: FGV etc. Você precisa estar com a reputação lá em cima para que, na hora em que o indivíduo decida por você, vá pagar para se inscrever, ele tenha um motivo para escolher você e não o outro.

Revista Adusp – Aquela previdência ainda existe? [N.R. O fundo de previdência privada da FIA chegou a acumular R\$ 13 milhões em 1999. Os aplicadores eram 53 “coordenadores de projeto” (docentes) e 168 funcionários da fundação. *Revista Adusp* 22, p. 82-83.]

JS – Ah! Você se lembrou de uma coisa de que eu tinha me esquecido. Patético também. Eles contrataram uma empresa de seguros grande. O que é que fizeram na época? Isso foi em 1998, talvez 1997. Eles perceberam que a FIA estava crescendo e que havia um excedente. Então quiseram pegar esse excedente de dinheiro e aplicar. O problema: como aplicar? Simples: “Vamos capitalizar

esse dinheiro por meio de plano privado”. Fizeram um rateio. Cada professor tinha que fazer uma entrada, em função do que já contribuiu, o que gerou de *overhead*, receitas. Fizeram as contas. Fizeram o *ranking* e na época eu era coordenador de projetos. A mim foi atribuída uma parcela para entrar no projeto. Era entrar, mas o dinheiro já estava lá. O problema era quanto cada professor teria do bolo que já existia para iniciar o negócio.

Eu abri mão. Fui o único professor que abriu mão. Sabe quando cheira mal? Eu não sabia ainda o que era aquilo, mas cheirou mal. Aí vem um professor, desses poderosos, inquirir: “Você vai abrir mão de R\$ 10 mil? Por que você vai abrir mão?”. Falei: “Porque eu quero. Não sou obrigado a entrar nesse negócio. Não concordo, tem algo de errado”. Não acompanhei mais, só lembro que depois o negócio não deu certo. Era uma coisa muito suspeita. O assunto morreu, já faz dez anos. É como se não tivesse existido. Minha opinião: viram que era ilegal, que tinha alguma coisa muito séria, grave, e mataram o caso. As causas eu não sei. Só garanto que mataram, sepultaram e esqueceram. Como se nunca tivesse existido esse dinheiro. Alguém precisaria averiguar.

Revista Adusp – Existe um processo seu contra a USP, por assédio moral?

JS – Não, mas estou decidido a solicitar abertura de sindicância por assédio moral. Esse seria o meu próximo passo.

O PODER DA FIA E A EXTRAORDINÁRIA INVENÇÃO DOS “PROFESSORES-BOLSISTAS”

Pedro Estevam da Rocha Pomar, Antonio Biondi e Thais Carranço
Equipe da Revista Adusp

O poder da Fundação Instituto de Administração (FIA) é um fato bem conhecido dos leitores da *Revista Adusp*. Receitas anuais na casa dos R\$ 60 milhões de reais, ou mais, fizeram dessa entidade privada uma das maiores do país, entre as que se beneficiam de relacionamento privilegiado com universidades públicas. Haver conseguido “eleger” vários diretores da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA-USP) e um reitor (Jacques Marcovitch, na gestão 1998-2001) não apenas reflete esse poder, mas é também fator de sua existência.

A FIA conta em seus quadros com 55 professores, “coordenadores de projeto”, o que representa mais da metade dos docentes que pertencem ao Departamento de Administração da FEA. Alunos dos cursos regulares da FEA têm apontado a dificuldade de conversar com esses professores, dado que dedicam a maior parte de seu tempo a cursos pagos nos quais recebem R\$

100 ou mais por hora-aula.

Em março de 2009, a pedido do professor José de Oliveira Siqueira, o diretor da FEA, professor Carlos Azzoni, instaurou, por meio da portaria interna 3/2009, uma sindicância administrativa para apurar a denúncia de que “docentes não-contratados pela USP teriam ministrado aulas de graduação no curso de Administração, em conformidade com decisão do Conselho do Departamento”.

A Comissão Sindicante, presidida pelo professor Reinaldo Guerreiro, constatou ao final dos trabalhos que “conforme denunciado pelo professor José Siqueira, existiu um programa de pesquisador-bolsista ou professor-bolsista no Departamento de Administração”. Ainda segundo a Comissão, o programa “foi aprovado pelo Conselho” e “as bolsas eram concedidas pela FIA-Fundação Instituto de Administração, com a qual o pesquisador-bolsista assinava um contrato”.

Em resumo, docentes “não-contratados pela USP”, mas contrata-

dos e remunerados pela FIA, deram aulas em cursos regulares da FEA, no lugar de professores contratados pela USP. Tal ilegalidade patrocinada pela FIA foi criada e institucionalizada pelo Departamento de Administração na sua reunião de 14/12/2006. Os docentes “não-contratados pela USP” receberam a designação de “professores-bolsistas”. O esquema funcionou entre 2006 e 2008, mas há indícios de que a prática se iniciou antes mesmo da vigência do “programa”, em alguns casos sobreviveu ao seu encerramento formal, e estendeu-se à pós-graduação.

Obviamente, a figura do “professor-bolsista” não existe no Estatuto da USP. Mas por que razão a FIA pagaria “professores-bolsistas” encarregados de dar aulas na FEA? Simples: para liberar do fardo das aulas um certo número de professores titulares ligados à FIA. Professores “aposentáveis”, como explica o professor José Siqueira na entrevista publicada nesta edição da *Revista Adusp*.

Os nomes de tais professores, que se deixaram substituir nas aulas por “professores-bolsistas”, são citados nos documentos constantes nas páginas 6 e 7 da sindicância: Cláudio Felisoni de Angelo, presidente da FIA e ex-diretor da FEA; Maria Tereza Leme Fleury, ex-diretora da FEA; Roberto Sbragia, Nicolau Reinhard, José Roberto Savóia e Geraldo Toledo, todos coordenadores de projeto da FIA. No chamado “Programa de bolsa para reforço ao quadro de pesquisadores e docentes do Departamento”, cada um deles aparece como “tutor” relacionado a um determinado bolsista.

Embora tenha constatado a ilegalidade, a Comissão Sindicante viu nos fatos apenas uma “irregularidade”, com os atenuantes de que teria havido uma “interpretação equivocada da figura de professor colaborador definida no Estatuto da USP” e que a “motivação do Conselho do Departamento foi solucionar um problema grave que existiu entre 2006 e 2008, quando havia obrigatoriedade de licença-prêmio pelos docentes”. A Comissão Sindicante conseguiu, além disso, a proeza de não convocar para depor nem os chamados “professores-bolsistas”, nem os seus “tutores” que deixaram de cumprir com seus deveres funcionais.

A *Revista Adusp* indagou à Consultoria Jurídica as razões de seu aval às conclusões da Comissão Sindicante. Márcia Walquiria dos Santos, a procuradora-chefe da USP, assim respondeu: “A Consultoria Jurídica analisou o procedimento concernente ao processo, sob o aspecto jurídico-formal e a autoridade adotou as providências pertinentes, após a conclusão

da sindicância. Não cabe a esta Consultoria se imiscuir no mérito do ato administrativo, pois cada caso tem suas peculiaridades e não é da alçada desse órgão jurídico a sugestão de aplicação de qualquer penalidade, a qual compete tecnicamente à comissão designada para tal finalidade.”

O *Informativo Adusp*, que noticiou o caso com exclusividade em sua edição 298, perguntou ao diretor

Os maiores beneficiários do “programa de professores-bolsistas” são seis professores titulares ligados à FIA, dois deles ex-diretores da FEA: Cláudio Felisoni de Angelo e Maria Tereza Leme Fleury

da FEA se tomaria “alguma outra medida que vá além da simples advertência aos departamentos”, isto é, se estaria disposto a tomar as providências punitivas que o caso requer. A resposta do professor Azzoni: “Cumpridos os requisitos formais, esta diretoria acatou as sugestões da Comissão de Sindicância” (de enviar ofícios a todos os departamentos com a orientação de que não efetuem contratações ilegais...).

Formidável o poder da FIA. A extraordinária invenção do “professor-bolsista” passará à História, tudo indica, sem que ninguém seja punido.

A *Revista Adusp* entrou em contato, por telefone, com Leila Lage Humes e José Monteiro Hipólito, que atuaram como “professores-bol-

sistas”, substituindo em sala de aula, respectivamente, os professores Nicolau Reinhard e Maria Tereza Leme Fleury. Leila, que é funcionária da Coordenadoria de Tecnologia da Informação (CTI) da USP, recusou-se a conversar sobre o assunto.

Hipólito, que atua na empresa Growth Consultoria, onde é sócio dos professores Joel Dutra e Rosa Maria Fischer (coordenadores de projeto da FIA), inicialmente aceitou falar, mas mudou de opinião após ouvir a primeira pergunta. No seu perfil na página eletrônica da Growth, Hipólito informa: “Atuou como Professor no Departamento de Administração da FEA/USP (2008-2009)”.

Os outros quatro “professores-bolsistas” não foram localizados.

Os “professores tutores” beneficiados com o esquema ilegal foram procurados pelo *Informativo Adusp*, que enviou perguntas por correio eletrônico e entrou em contato com suas secretárias. O professor Geraldo Toledo, consultado diretamente por telefone, disse que não responderia. Os professores Roberto Sbragia e José Roberto Savóia encontravam-se no exterior. Os professores Cláudio Felisoni de Angelo e Nicolau Reinhard estavam em viagem. A professora Maria Tereza Leme Fleury aposentou-se e não foi localizada.

Procurada, a assessoria de imprensa da FIA comunicou à *Revista Adusp*, em 8/12, que a fundação privada optou por não se manifestar sobre o assunto.

Outro que não respondeu às questões encaminhadas foi o professor Isak Kruglianskas, ex-chefe do Departamento de Administração e coordenador de projeto da FIA.

ESCOLHA DE RODAS DÁ A SERRA MAIOR PODER SOBRE A USP

Thais Carrança
Estudante de Jornalismo

Fotos: Daniel Garcia



Mobilização de estudantes na FFLCH (26/11): "boas-vindas" para Rodas

A difícil sucessão de Suely Vilela na Reitoria, marcada por encarniçada disputa entre grupos da própria burocracia, abriu, ao mesmo tempo, espaço inédito para a agenda do movimento social, disposto a lutar para democratizar as estruturas da USP e seu processo eleitoral oligárquico. Em 12/11/09, o governador José Serra anunciou que nomeara para o cargo João Grandino Rodas, segundo nome da lista tríplice. Ao romper com a tradição de nomear o primeiro da lista — no caso, Glaucius Oliva — Serra repetiu o gesto de Maluf em 1981: nomeação do quarto nome de uma lista sêxtupla (Hélio Vieira). Rodas terá dificuldade em desfazer a imagem de interventor

Onovo reitor, João Grandino Rodas, assume o cargo em 25 de janeiro de 2010, após adiar a data oficial de posse em dois meses. A justificativa para o atraso está em uma retomada das tradições: “Tradicionalmente, a data da posse dos reitores da USP sempre foi 25 de janeiro, dia em que foi fundada a Universidade, em 1934”, afirma em comunicado à comunidade, de 26/11/2009, assinado por ele e pelo reitor em exercício Franco Maria Lajolo (vice de Suely Vilela). O intervalo entre o fim do mandato de Suely e a posse de Rodas será dedicado,

segundo a mensagem, a um processo de transição.

Também nesse sentido de retorno às origens está a volta para a Antiga Reitoria, explicada no mesmo comunicado: “A Reitoria da USP, por muitos anos, ocupou prédio próprio de oito andares, situado em frente à Praça do Re-lógio (...) O novo reitor optou por voltar já ao anterior Gabinete do sexto andar, tradicionalmente ocupado por seus predecessores mais remotos”. Segundo a *Folha de S. Paulo* (27/11/2009) e o *Jornal do Campus* (edição 361), há a intenção de devolver o prédio atual ao Crusp, sua finalidade inicial.

A tentativa de romper com o passado recente através de atos simbólicos como estes vai ao encontro das expectativas do governador José Serra, que optou pelo segundo colocado, dito “de oposição”, de uma lista tríplice completada por dois candidatos próximos à reitora Suely Vilela — Glaucius Oliva, mais votado nos dois primeiros turnos, e Armando Corbani. O governador estaria insatisfeito com a última gestão desde a ocupação do prédio da Reitoria por estudantes e funcionários durante 51 dias em 2007, quando Suely não teria agido com “pulso firme” diante da situação.



Professores Rodas e Oliva durante debate no ICB (17/9): disputa acirrada entre projetos conservadores

Declararam-se candidatas às eleições de 2009 para reitor(a) oito professores. Entre os tidos como preferidos de Suely Vilela estavam os pró-reitores Armando Corbani (Pós-Graduação), professor do Instituto de Física, e Ruy Altafim (Cultura e Extensão), professor da Escola de Engenharia de São Carlos. Contudo, mais articulado politicamente era Glaucius Oliva, diretor do Instituto de Física de São Carlos (IFSC).

Oliva presidiu a Comissão de Atividades Acadêmicas (CAA) do

Diretor da FD, Rodas requisitou a presença da tropa de choque para dar fim a uma ocupação simbólica da unidade. Presidia a Comissão de Legislação e Recursos da USP quando propôs resolução que permitiu à PM entrar no campus

Conselho Universitário (Co) e a Comissão de Planejamento da USP. Participou, ainda, de outras comissões cujas atividades impactaram, de algum modo, a gestão Suely: a comissão que criou o Inlusp e a Comissão Especial montada para

estudar e implementar a reforma estatutária (que sistematizou a proposta de reforma da carreira docente, aprovada no Co em 4/3/2009).

Outros quatro candidatos oriundos da burocracia da USP apresentavam, à diferença dos três primeiros, uma posição mais crítica relativamente à gestão Suely: o próprio Rodas, Sonia Penin, Wanderley Messias e Sylvio Sawaya. No mais das vezes, essa crítica se limitou a aspectos pontuais da administração ou da vida da instituição.

João Grandino Rodas chegou à diretoria da Faculdade de Direito (FD) do Largo São Francisco sob a proteção de Celso Lafer, professor da área de influência de Miguel Reale — que foi por duas vezes reitor da USP (1949-1950 e 1969-1973). Durante sua gestão como diretor da FD, Rodas requisitou a presença da tropa de choque da Polícia Militar para expulsar militantes de movimentos sociais que realizavam uma ocupação simbólica da unidade. Presidia a Comissão de Legislação e Recursos (CLR) da USP, quando esta apresentou resolução, aprovada pelo Co em 4/3/2009, que permitiu a entrada da PM no campus da universidade.

Sonia Penin, diretora da Faculdade de Educação, integrou o Conselho de Educação do Estado de São Paulo no período 1995-2007 e é membro da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes-MEC) desde 2005. Ela foi pró-reitora de Graduação na gestão do reitor Adolpho Melfi (2001-2005).

Sylvio Sawaya, diretor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU), participou da comissão de criação da “USP Leste”. Foi um dos organizadores do “abraço à torre do Relógio” em repúdio à ocupação da Reitoria em 2007, bem como do abaixo-assinado em defesa da permanência da reitora durante a crise do primeiro semestre de 2009.

Wanderley Messias da Costa, professor da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH), é titular da Coordenação de Comunicação Social, que responde pelas mídias da universidade (*Jornal da USP*, Rádio USP e outros). Foi chefe de Gabinete da gestão Suely durante os nove primeiros meses do mandato.

O único candidato ligado ao movimento universitário, entre os oito que disputavam a eleição oficial, era Francisco Miraglia, professor do Instituto de Matemática e Estatística (IME). Ex-presidente

A campanha eleitoral para reitor em 2009 foi marcada por grande número de debates entre candidatos e, na mídia, visibilidade nunca antes vista. Pautas históricas do movimento passaram a ser parte do discurso de todos os candidatos

da Adusp, foi diretor do Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior (Andes-SN) e coordenador do Fórum das Seis — articulação que congrega representantes de docentes, funcionários técnico-administrativos e estudantes das três universidades estaduais paulistas.

O professor Francisco de Oliveira, da FFLCH, lançou-se candidato de protesto, com apoio do Sindicato dos Trabalhadores da USP (Sintusp) e da Associação dos Pós-Graduandos (APG), como

parte de uma “Campanha de Democratização da USP”. O objetivo da “anti-candidatura” foi trazer ao debate questões como a necessidade de democratização da estrutura de poder, a crítica a políticas de mercantilização da educação e de precarização do trabalho na universidade.

Com grande expectativa após os violentos acontecimentos do primeiro semestre, a campanha eleitoral para reitor em 2009 foi marcada por grande número de debates entre os candidatos, além de sabatinas individuais, promovidos por congregações, pela Adusp e por veículos de imprensa. Estes últimos também de-

ram a todo o processo uma visibilidade pública nunca antes vista, com matérias periódicas enfocando os candidatos e suas propostas. A Reitoria criou um site com apresentação dos candidatos, regras do processo eleitoral, a lista de eleitores e um blog, que divulgou em tempo real a apuração dos dois primeiros turnos.

Outro diferencial nesta campanha foi que pautas do movimento de estudantes, professores e funcionários passaram a ser parte mais ou menos obrigatória do discurso de todos os candidatos: “democratização da estrutura de poder” e “diálogo” tornaram-se mantras na boca dos reitoráveis, porém de forma bastante diversa das reivindicações históricas dos movimentos sociais.



Professor Miraglia intervém em debate: defesa das bandeiras históricas do movimento

Miraglia

declarou-se único candidato

“de fato de oposição ao status quo”. Defendeu a Estatuinte, eleições diretas para diretores e reitor e fim das listas tríplexes. Rejeitou o EàD na graduação e propôs a reversão do processo de terceirização do trabalho na USP

Ao longo do processo, Oliva colocou a necessidade de planejamento estratégico como norte de sua candidatura. Logo no primeiro debate público da campanha, realizado no Instituto de Ciências Biomédicas (ICB), afirmou: “É preciso, de forma conjunta, pensarmos o futuro e definirmos e encontrarmos o ponto onde queremos chegar. (...) Pode-se então detalhar quais são as atividades de todas as áreas de atuação, na graduação, na pesquisa, na extensão, que devem

ser realizadas de forma alinhada com essa visão de futuro”.

O professor de São Carlos optou por fazer um discurso “linha-dura” e de defesa do status quo. Defendeu a reforma do Estatuto apenas em pontos específicos, sem necessidade de uma Estatuinte, afirmando que a reforma da carreira docente passou por processo “aberto e participativo”; colocou-se favorável ao ensino à distância; afirmou a necessidade de fundações privadas e de parcerias com

TABELA 1 - Eleições Democráticas

Candidatos	Votos
Francisco Miraglia	478
Glaucius Oliva	174
Sonia Penin	142
João Grandino Rodas	126
Wanderley Messias	57
Francisco de Oliveira	56
Armando Corbani	55
Ruy Altafim	37
Sylvio Sawaya	30
Branco	39
Nulos	50
Total de votos	1.245

Fonte: Adusp

TABELA 2 - Resultado do 1º turno

Candidato	Votos
Glaucius Oliva	756
João Grandino Rodas	643
Armando Corbani	423
Francisco Miraglia	295
Sonia Penin	272
Ruy Altafim	202
Wanderley Messias	167
Sylvio Sawaya	69
Branco	1.551
Nulos	364
Outros professores titulares	181
Total de votos	4.923

Fonte: Assessoria de Imprensa da USP

TABELA 3 - Resultado do 2º turno (3º escrutínio)

Candidatos	Votos
Glaucius Oliva	161
João Grandino Rodas	104
Armando Corbani	101
Ruy Altafim	78
Sonia Penin	61
Francisco Miraglia	20
Wanderley Messias	13
Sylvio Sawaya	6
Branco	275
Nulos	3
Total de votos	822

Fonte: Assessoria de Imprensa da USP

TABELA 4 - Representatividade das categorias no processo eleitoral

Categoria	Total	1º turno			2º turno		
		Votantes	% Votantes/ categoria	Votantes/ categoria	Votantes	% Votantes/ categoria	Votantes/ categoria
Professores	5.683	1.650	29,03	1:3	276	16,72	1:20
Alunos de pós	31.319	67	0,21	1:467	21	0,06	1:1.491
Alunos graduação	55863	98	0,17	1:570	19	0,03	1:2.940
Funcionários	15.435	69	0,44	1:223	3	0,01	1:5.145

Fontes: Dados demográficos da USP: Anuário Estatístico 2007. Composição do 1º turno: O Estado de S. Paulo (20/10/2009). Composição do 2º turno: Secretaria Geral da Reitoria.

o setor privado; desresponsabilizou a Reitoria pela invasão da PM no campus; e, como a maioria dos candidatos, defendeu a democratização dos colegiados “no limite da LDB” (com 30% de representantes não-docentes), colocando-se contrário a eleições diretas para reitor, e favorável somente ao fim da lista tríplice.

Por sua vez, Rodas pôs a ênfase de sua campanha na necessidade de diálogo — de modo semelhante ao que fizera quando pleiteava a vaga de diretor da FD. Perguntado, em entrevista ao *Estado de S. Paulo* (28/6/2009), sobre os maiores problemas da USP, respondeu: “O primeiro é estabelecer diálogo amplo, sistemático, transparente, democrático e responsável. Deve-se enfatizar o responsável, pois diálogo não deve ser simulacro. As pautas de reivindicação devem ser claras; as pessoas que o conduzem não devem ser mudadas a cada sessão”.

Rodas defendeu a ampliação do debate na comunidade USP através de ferramentas de consulta vir-

tuais; sugeriu a busca por fontes alternativas de financiamento para manutenção e modernização da infraestrutura física, através de parcerias com entidades como BNDES, Banco Mundial e Banco Interamericano; afirmou que a greve é um instrumento legítimo, mas o piquete é ilegal por impedir o direito de ir e vir; defendeu a necessidade de

campanha, em claro contraste com seus concorrentes: “A USP tem uma enorme centralização no poder de decisão, por isso precisamos democratizar não só a estrutura de poder, mas as relações sociais e acadêmicas. E, ao humanizar essas relações, o que inclui desburocratizar, descentralizar e dar autonomia, fazemos com que cada um de nós seja sujeito da nossa vida acadê-

mica e da história da instituição”, afirmou em entrevista ao jornal *O Estado de S. Paulo* (4/10/2009).

O professor do IME, que declarou ser o único candidato “de fato de oposição ao *status quo*” (entrevista à *Rede Brasil Atual*, 6/10/2009), defendeu a reforma do Estatuto através de uma Estatuinte, com a participação das três categorias; afirmou ser favorável a eleições diretas e ao fim da lista tríplice para a escolha de chefes de departamento, diretores de unidade e reitor; colocou-se contrário ao ensino à distância na graduação; propôs a interrupção do processo de terceirização do trabalho na universidade e sua

**A relação
“votantes/contingente da categoria
representada” torna-se ainda mais dramática
no segundo turno, realçando a enorme disparidade
existente entre as categorias. Os mais
discriminados são os funcionários**

normas jurídicas claras como solução para questões como a autonomia universitária e a relação com as fundações privadas; colocou-se também favorável à democratização dos colegiados nos moldes da LDB.

No outro polo do debate, o candidato Miraglia colocou a democratização da estrutura de poder da universidade como eixo de sua



Alunos das Artes Cênicas em protesto que adiou o segundo turno das eleições: humor na crítica radical

reversão onde isso fosse possível; defendeu a proibição da delegação de atividades-fim da universidade a entidades privadas, como as fundações ditas “de apoio”.

Como parte de sua campanha pela democratização, a Adusp promoveu um processo de consulta à comunidade docente, a “Eleição Democrática para Reitor”. Miraglia recebeu 41% dos votos, de um universo de 1.245 votantes. Em seguida vieram Oliva (15%), Sonia Penin (12%) e Rodas (10%) (vide **tabela 1**). A entidade exortou os professores com direito a voto no colégio eleitoral a respeitarem o resultado da consulta. Miraglia conquistou o quarto lugar no primeiro turno. No segundo turno, quando há uma brutal redução do colégio eleitoral e as congregações deixam de votar, ele caiu para o sexto lugar.

No primeiro turno, votam os membros da chamada “Assembléia Universitária”, composta por membros do Co, dos conselhos centrais

(Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa e Cultura e Extensão) e pelas congregações das unidades, num total de 1.925 eleitores, que podem escolher até três candidatos cada. São elegíveis ao cargo todos os professores titulares — 1.059 por ocasião da eleição (ambos os dados são da Reitoria). Este turno define uma lista de oito candidatos, que é levada ao 2º turno.

Do total de eleitores, cerca de 1.650 são professores, 69 são funcionários e 165 são alunos, sendo 67 de pós-graduação e 98 de graduação. Os professores votantes são 29% do total de 5.683 (1 voto = 3 professores). Funcionários votantes são 0,44% do total de 15.435 (1 voto = 223 funcionários). Pós-graduandos votantes são 0,21%, do total de 31.319 (1 voto = 467 pós-graduandos). Graduandos votantes representam 0,17% do total de 55.863 (1 voto = 570 alunos). Os dados quanto à composição do colégio eleitoral são do jornal *O Estado de*

S. Paulo de 20/10/2009. Os dados demográficos da USP são do Anuário Estatístico 2007.

Compareceram às urnas 1.641 votantes, o que representa um índice de abstenção de cerca de 15%. Os candidatos mais votados foram Oliva, Rodas, Corbani e Miraglia (**tabela 2**). No campus da capital, dois protestos de estudantes marcaram o primeiro turno: um no Instituto de Psicologia, com faixas e panfletagem pedindo maior representatividade para alunos e funcionários. Outro partiu da FFLCH rumo à Reitoria, com faixas, palavras de ordem e rjões, pedindo a democratização da estrutura de poder.

O colégio eleitoral do segundo turno é composto por membros do Co e dos conselhos centrais, somando apenas 325 eleitores. Novamente, cada votante pode optar por até três nomes. O processo passa por até três escrutínios, com o objetivo de que um dos candidatos obtenha maioria simples — caso isso não ocorra, os três primeiros nomes do último escrutínio compõem a lista tríplice, enviada então para a apreciação do governador.

Dos 325 eleitores do colégio eleitoral no segundo turno, 276 são docentes, 40 são representantes discente (21 de pós-graduação e 19 de graduação) e apenas 3 são funcionários. Votam ainda um representante dos antigos alunos, um da classe trabalhadora, três de federações empresariais (agricultura, comércio e indústria) e um da Fapesp. A relação “votantes/contingente da categoria representada” torna-se ainda mais dramática, realçando a enorme dispari-

dade existente entre as categorias: professores, 1:20; pós-graduandos, 1:1.491; alunos de graduação, 1:2.940; funcionários, 1: 5.145. Os trabalhadores técnico-administrativos da USP são, assim, os mais negativamente discriminados pela oligarquia que controla a instituição (vide **tabela 4**).

Em protesto contra esse cenário profundamente antidemocrático, estudantes, funcionários e militantes de movimentos sociais realizaram manifestações. No dia previsto para o segundo turno, 10/11/2009, impediram a entrada dos membros do colégio eleitoral no prédio da Reitoria. Estudantes das Artes Cênicas vestiram-se como cortesãos e realizaram performances para ironizar o processo. Houve bate-boca e empurra-empurra entre professores e manifestantes. Por fim, a Reitoria anunciou o adiamento do segundo turno.

O novo local de votação foi divulgado na noite do mesmo dia, apenas para os membros do colégio eleitoral, por e-mail, numa tentativa de evitar novos protestos. Na manhã de 11/11, a Praça Cívica do Memorial da América Latina amanheceu fortemente policiada e com agentes da Guarda Universitária vigiando todos os seus portões. Estudantes e funcionários foram impedidos de entrar por uma barreira de policiais da Força Tática munidos de escudos. Em resposta, a avenida em frente à Biblioteca do Memorial foi bloqueada pelos ma-

nifestantes. Apesar de momentos de maior tensão, não houve conflito. Dessa vez, o processo eleitoral não pôde ser impedido.

Compareceram à votação 274 eleitores, num índice de abstenção de cerca de 15%. Oliva encabeçou os três escrutínios, seguido por Rodas e Corbani. A variação de votos nas três etapas foi mínima e, ao fim do processo, nenhum dos candidatos obteve maioria (**tabela 3**).

Na noite do dia 12/11, apenas um dia após a votação do colégio eleitoral, tornou-se pública a escolha de José Serra: Rodas, o

Somente não ocorreria se Rodas ficasse de fora da lista tríplice, o que seria um revés surpreendente. O grupo de Suely tentou construir este cenário, ao longo das votações do segundo turno, arregimentando votos para Corbani e Altafim, o que levou o primeiro a praticamente encostar em Rodas no terceiro e último escrutínio (101 x 104). Um eventual terceiro lugar de Rodas na lista tríplice não impediria, mas tornaria mais embaraçosa a opção prévia de Serra.

Em entrevista ao *Jornal do Campus* (edição 361), Oliva expressou sua insatisfação, dizendo haver estranhado “a forma rápida com que esta decisão foi tomada, aparentemente sem uma análise mais aprofundada dos projetos e das qualificações dos candidatos”. O diretor do IFSC aludiu às afinidades entre Serra e

Rodas, relacionadas ao entorno do PSDB: “Ficou a impressão de que a escolha teve outros contornos, talvez políticos, partidários ou pessoais, e isso não é muito bom para a Universidade como um todo”.

Diversos setores da universidade expressaram seu descontentamento com o desfecho do processo de sucessão. No dia inicialmente previsto para a posse de Rodas, 26/11, cerca de 40 estudantes realizaram uma passeata pelo campus do Butantã, e chegaram a entrar no novo Gabinete do reitor, ainda em reformas, no 6º andar da Antiga Reitoria, como uma forma de dar continuidade à luta pela democratização da USP.

O extenso currículo de Rodas e a experiência administrativa foram as justificativas de Serra para a escolha. Tudo sugere, porém, que a decisão fôra tomada de antevéspera. Só não ocorreria se Rodas ficasse de fora da lista

segundo colocado. A decisão seria publicada no Diário Oficial no dia seguinte. O extenso currículo de Rodas e sua experiência administrativa foram as justificativas de Serra para a escolha: “[Grandino] tem uma experiência longa, de natureza intelectual, profissional e administrativa, me pareceu um nome bastante bom, sem demérito dos outros, que também têm excelentes currículos”, disse ele à *Folha de S. Paulo* em 14/11/2009.

Tudo sugere, porém, que a decisão fôra tomada de antevéspera.

OPINIÕES SOBRE O PROCESSO (E SEU DESFECHO)

Solicitamos a alguns professores que respondessem, de modo conciso, às seguintes perguntas: “Como avalia o recente processo de escolha de reitor? Quais serão suas implicações para a universidade?” A seguir, as manifestações colhidas.

“Conformados a viver à luz de lamparinas”

O processo sucessório para a Reitoria me lembra passagem da *Dialética do Esclarecimento* de Adorno e Horkheimer.

Em momento único, descreve-se, a partir da Odisséia, como a divisão do trabalho é fundamental no processo de alienação. Ulisses, amarrado ao mastro do navio, não cede ao canto das sereias. Em vão clama por ser desatado. Os remadores, com os ouvidos vedados por cera, não podem escutá-lo ou mesmo à beleza do canto. Nem Ulisses, que comanda, pode se entregar à sua natureza, nem os remadores podem abdicar de seu labor para romper o processo de alienação no qual estão envolvidos. Ambos, alienados, inviabilizam que a humanidade alcance o sentido de si mesma. O objetivo perseguido pelo esclarecimento (“livrar os homens do medo e investi-los na posição de senhores”) não é atingido. O esclarecimento acomoda-se a pretensões mais modestas.

Fotos: Daniel Garcia



Sempre acalentei a ilusão de que, quanto mais cultos, mais fácil seria aos homens se entregar à Democracia. O procedimento sucessório na Reitoria indica que errei.

Não teria me equivocado se percebesse o que realmente se deu com o esclarecimento. A passagem acima, escrita pelos autores da Teoria Crítica, explica o que se tem processado não somente com a sucessão, mas também com o conhecimento irradiado pela Universidade — subprodutos da alienação que alimentam mais alienação. Não conduzem ao esclarecimento no qual os homens irão se

livrar do medo e se investir na condição de senhores.

Distanciados, permanecemos na solidão de nossos laboratórios ou da escrita de nossos textos, alheios aos reais destinos da coisa pública. Na Universidade, em que deveria resplandecer a luminosidade, acabamos sendo conformados a viver à luz de lamparinas.

Marcus Orione G. Correia
Professor Associado da FD

“Mídia colocou foco na estrutura autoritária”



Penso que o impacto dos episódios que envolveram a presença da PM no campus foi determinante no processo de escolha do novo reitor. Vivemos dias de barbárie, com situações contundentes que tiveram repercussão dentro e fora da universidade. A mídia colocou foco na atual estrutura vertical e autoritária da USP que contraria os princípios que orientam a educação nacional. Diante de tal autoritarismo, que diferença faz o governador exercer a prerrogativa de escolher o segundo nome da lista tríplice?

A novidade foi o debate com os candidatos. Essa disponibilidade parece ser um resultado da pressão pela democratização protagonizada pela mídia. Mas por que tão poucos presentes? Parece que entre os docentes, a síndrome do produtivismo e o isolamento impedem a reflexão dialogada sobre a nossa realidade. Trata-se de um movimento que transcende a universidade. O alheamento torna nebulosa a consciência em relação ao que verdadeiramente nos falta.

Marie Claire Sekkel
Professora Doutora do IP

“Problema está em Reitor com tantos poderes”

A recente eleição do Reitor da USP suscitou grande polêmica por dois motivos: 1) o professor João Grandino Rodas era o segundo da lista tríplice; 2) a própria instituição “Reitoria” vem sendo atacada nos últimos anos.

A crítica à escolha do segundo colocado carece de sentido, pois significaria legitimar o primeiro. Mas o desgaste da função do Reitor nos últimos anos é real.

Há anos aparecem idéias sobre a escolha direta para Reitor e a representação “paritária” nos órgãos de decisão em geral.

O problema é que tal solução não integra necessariamente os interesses da população. Esta

precisaria ser representada tanto nas eleições de reitor quanto no Conselho Universitário. Como fazê-lo? Uma hipótese insuficiente, porém mais representativa, seria a comunidade uspiana escolher a lista tríplice da forma que melhor lhe aprouvesse e a escolha final recair na Assembléia Legislativa ou numa outra forma de sanção popular.

Mas talvez o problema não esteja na eleição em si, mas na própria manutenção de um Reitor com tantos poderes de destinação de verbas e nomeações (nem sempre com mérito, diga-se de passagem).

Lincoln Secco
Professor Doutor da FFLCH



“Atitude de Serra é legal, porém ilegítima”

A escolha do magnífico entre os professores titulares por serem aqueles que têm o suposto domínio da complexidade acadêmica implica manter um complexo de falácias que fazem natural a visão corrente de que um titular tem, em si, a excelência acadêmica nos campos do ensino, pesquisa, extensão e, por conseguinte, a necessária aptidão para a administração e o governo. Essa lógica faz com que a verticalização mantenha um pequeno grupo no controle das estruturas administrativas, preferencialmente dirigidas por quem detém a titularidade.

Isso faz da massa que faz a vida dessa universidade, que constrói cotidianamente a tão propalada e perseguida excelência universitária, seres menores e inaptos para conduzir e decidir os rumos do corpo que movimentam a despeito de não ostentarem o título que é a chave para quaisquer portas que se



deseje abrir ou fechar. Uma massa subcidadã. O processo eleitoral de reitor na USP reflete essa reserva de poder para os notáveis, concentrando-se o poder decisório da vida de todos nas sábias mãos de alguns que escolhem entre esses alguns.

Não me parece adequado, porém, ler na escolha de um nome que tem aderência ao governo, mas que não o apoio dos nobres do processo, uma ação que reafirma e legitima o estado de direito. A autonomia universitária nasce com o intuito de guardar a instituição de usos políticos. Não há dúvidas da legalidade da atitude do governador

Paulista, mas não tenho dúvidas de sua ilegitimidade. Sua decisão mostra a clara tendência deste governo de encontrar caminhos de controle de uma estrutura que até aqui tem resistido ao controle político-partidário.

Alessandro Soares da Silva
Professor Doutor da EACH

“Processo ratificou modelo arcaico, imperial de poder”

O processo atual serviu para ratificar um modelo antigo, arcaico, imperial de poder. A sua mensagem clara é de que na USP a estrutura legítima de poder é um exercício de violência. Violência baseada em princípio na prerrogativa de que os titulares, “naturalmente” representados em todos os fóruns decisórios, desde os colegiados departamentais ao Conselho Universitário são a minoria esclarecida que governa em consonância com o arbitrário poder do Rei, que, ao fim e ao cabo, diz que o Reitor deve ser seu menino de recados titulado.

E é claro que há um mal estar generalizado, quando aquele que é o indicado atualiza a um só tempo o sentido monárquico, a ditadura, a violência sutil que manejam os intelectuais e a violência explícita que convoca a polícia para resolver problemas em uma instituição que deveria ter por base o diálogo permanente.

O que esperar então de um processo que pronuncia a desastrosa frase que propõe deixar vivo quem acabou de ser violentado?

Manoel Fernandes
Professor Doutor da FFLCH



ANÁLISE DE INDICADORES DE CONCLUSÃO ESCOLAR NAS ÚLTIMAS 5 DÉCADAS

Otaviano Helene

Professor do Instituto de Física. Ex-presidente do Inep



“A educação escolar apresenta problemas sérios no país. No ensino fundamental, as políticas adotadas não têm sido suficientes sequer para garantir a universalização do acesso: uma em cada quatro crianças é excluída do sistema antes do final desse nível de ensino, apesar de definido como obrigatório pela Constituição. Atualmente, a taxa de conclusão do ensino médio é de apenas 55%. Um patamar muito baixo para um país com mais de 80% de sua população vivendo em regiões urbanas e portanto com plenas possibilidades de acesso às escolas. No ensino superior, a taxa de conclusão deverá se estagnar próximo a 20%”

Introdução. Em 1948, foram registrados 4.942 diplomas de ensino superior no Brasil, cerca de 3.000 deles nas áreas de Engenharia, Direito e Medicina. Aquele número equivalia a cerca de 0,6% de uma coorte etária correspondente à idade típica de conclusão do ensino superior. Considerando os números atuais, cujas conclusões correspondem a cerca de 21% da coorte etária, podemos estimar um aumento do ensino superior desde então em cerca de 6% ao ano.

A conclusão do atual ensino fundamental¹ correspondia, em 1948, à conclusão do antigo curso ginásial, que naquela época era finalizado apenas por cerca de 4% das crianças ou jovens. Atualmente, essa taxa de conclusão é da ordem de 75%. Podemos, assim, estimar uma taxa de aumento da inclusão de crianças e jovens no sistema escolar em

cerca de 5% ao ano nos últimos 60 anos, taxa aproximadamente igual à do aumento das conclusões do ensino superior. Todos os demais indicadores quantitativos da educação escolar nestes últimos 60 anos também apresentaram crescimentos próximos daqueles valores, 5% a 7% ao ano.

Essas taxas de aumento de incorporação da população ao sistema formal de educação podem parecer bastante significativas. Entretanto, diferentemente de outros indicadores sociais, como, por exemplo, o consumo de alimentos por pessoa, pode-se dizer que a educação escolar não tem um “valor ideal” a ser atingido. Nessa área, quanto maior o número de anos de escolaridade, melhor, pelo menos no atual estágio do desenvolvimento humano.

Assim, para saber se o crescimento observado na área de educação

no Brasil é significativo, é necessário comparar sua situação com a de outros países. Para tanto, a **Tabela 1** mostra as taxas de analfabetismo nos países da América do Sul.

Tabela 1 - Taxas de analfabetismo (%) em países da América do Sul

	15 anos ou mais	15 a 24 anos
Argentina	2,4	0,9
Bolívia	9,7	1,5
Brasil	9,5	2,2
Chile	3,5	0,9
Colômbia	6,4	2,1
Equador	7,4	3,5
Paraguai	6,3	3,6
Peru	9,5	2,1
Suriname	9,6	4,8
Uruguai	2,0	1,3
Venezuela	7,0	2,8

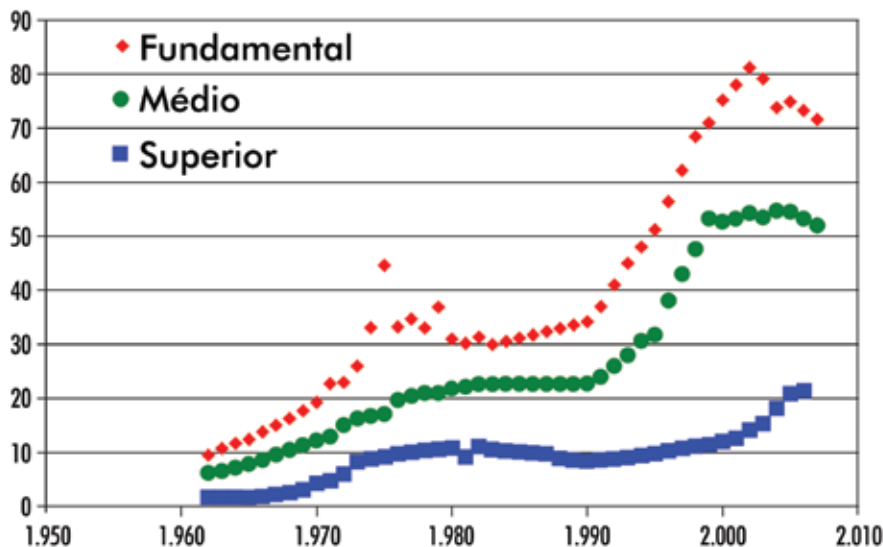
Fonte: Unesco, UIS, 2007.

Como podemos ver, dentre os países comparados, o Brasil está entre aqueles com piores índices de alfabetização. Se considerarmos que a taxa de analfabetismo de adultos reflete o funcionamento das séries iniciais do sistema educacional, desde o passado mais remoto, e a taxa de analfabetismo de jovens o passado mais recente, podemos concluir que, no Brasil, o ensino fundamental apenas acompanhou o que ocorreu em países vizinhos. Assim, as taxas de crescimento dos indicadores quantitativos no país, aparentemente altas, não resultaram em melhoria de nossa posição relativa, na comparação aos demais países.

Neste artigo, apresentamos uma análise da evolução dos indicadores educacionais do país nas últimas décadas e procuramos explicá-los. Dessa forma, pretende-se identificar como tais indicadores refletem as políticas nacionais, tanto no setor educacional como em outros setores. Apenas assim poderemos apontar que ações seriam necessárias para melhorar esses indicadores.

“Um olhar sobre as taxas de conclusão escolar revela seu crescimento até meados dos anos 1970, seguido de períodos de estagnação (a década perdida de 1980), de retomada (anos 1990) e uma nova estagnação a partir do ano 2000”

Figura 1
Taxas de conclusão (%)



Fonte: MEC/Inep e IBGE

A **Figura 1** mostra as taxas de conclusão dos níveis de ensino fundamental, médio e superior, nos últimos 45 anos.² Como regra geral, podemos perceber um crescimento significativo das taxas de conclusão nos três níveis de ensino, que perdurou até meados da década de 1970. Nesse período, as taxas de conclusão cresceram acima da média histórica citada anteriormente. A partir do final da década de 1970, pode-se observar uma estagnação e mesmo alguns períodos de retração, que perduraram até o início da década de 1990. Posteriormente, até por volta de 2000, encontramos um novo período de crescimento acima da média histórica, seguido de uma nova estagnação (e mesmo retração, no que diz respeito ao ensino fundamental).

Os fatos mais marcantes que pretendemos entender referem-se à estagnação escolar no período entre o final da década de 1970 e início da de 1990, ao crescimento

que se seguiu e à nova estagnação, iniciada por volta de 2000. Pretendemos, também, procurar as causas para as reduções das taxas de conclusão do ensino fundamental após 1975 e após 2003.

“Década perdida”. Uma possível explicação para a estagnação dos indicadores escolares, iniciada no final da década de 1970, e que perdurou até o início da década de 1990, pode ser a estagnação econômica do país.

O Brasil tem pouquíssimos instrumentos de gratuidade ativa, ou seja, de mecanismos que permitam compensar as perdas de renda ou os gastos induzidos pela condição escolar de crianças e jovens. Ainda hoje, esses instrumentos se destinam quase exclusivamente aos estudantes do ensino fundamental e se restringem a: alimentação na escola, transporte escolar e distribuição gratuita de algum material didático, em geral livros. Há, em alguns casos, o fornecimento de uniformes.

Entretanto, tais mecanismos se mostram totalmente insuficientes para compensarem, efetivamente, o custo induzido pela escolarização.

Esse custo induzido inclui não apenas a exclusão direta do estudante da força de trabalho, mas também de sua ajuda indireta nas atividades econômicas das famílias ou dos responsáveis: o serviço doméstico, o cuidado de crianças menores ou de idosos; atividades estas que, indiretamente, significam alguma renda ou evitam outros gastos. Despesas de transporte, alimentação fora de casa e roupas, nos casos em que essas necessidades não são supridas pelo poder público (o que ocorre, em especial, nas séries mais avançadas do ensino fundamental e no médio e superior), acabam por induzir gastos com os quais os estudantes ou seus responsáveis não conseguem arcar, sendo mais um obstáculo na escolarização, que se intensifica em períodos de crise econômica.

Assim, a estagnação dos indicadores escolares ocorrida no período referido pode ter tido como uma de suas causas a crise econômica, que provocou a “década perdida”.

Retomada. A crise dos anos de 1980, que se inicia de fato no final da década anterior, com a falência do projeto econômico da Ditadura militar, não acabou totalmente nos anos posteriores. Entretanto, ao longo da década de 1990 houve uma recuperação econômica, embora em um patamar inferior ao índice histórico, com um crescimento médio da renda *per capita* entre 1% e 2% ao ano. Assim, esse pequeno progresso da economia pode ter contribuído, em parte, para o au-

mento das taxas de crescimento dos indicadores quantitativos da educação após 1990.

A explicação dessa retomada deve ser buscada, também, em outros fatos ocorridos na época. A Constituição Federal de 1988 e as estaduais que se seguiram definiram direitos sociais e obrigações econômicas para os poderes executivos, como as vinculações orçamentárias para manutenção e desenvolvimento do ensino e a explicitação da educação como direito público subjetivo, o que implica responsabilidade do poder público, da família, da instituição de ensino e da sociedade na garantia desse direito. Nessa mesma época, foram eleitos governos estaduais e municipais (os principais responsáveis pela oferta da educação básica) com perfis claramente populares. Assim, as exigências constitucionais e os compromissos de cumpri-las podem ter dado um novo fôlego à educação pública.

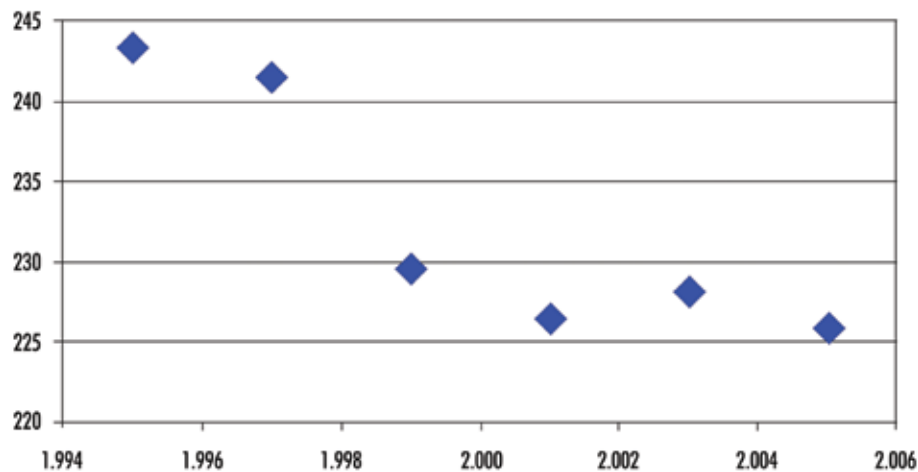
“No mesmo período em que as taxas de conclusão subiram, (na década de 1990), houve uma significativa redução do desempenho. Uma das explicações para isso é a limitação do gasto público, mantido no mesmo nível, embora as taxas de matrícula tenham dobrado desde 1990”

Ainda na década de 1990, surgiram os programas de progressão continuada (muitas vezes descaracterizados em “aprovação automática”), especialmente no ensino fundamental, que também podem ajudar a explicar a retomada do crescimento das taxas de conclusão escolar no período. A municipalização do ensino fundamental e a redistribuição dos recursos por meio do Fundef foram ingredientes novos, que também surgiram naquela década. Instrumentos de gratuidade ativa (livros, transporte e alimentação) foram reforçados no mesmo período, embora ainda estejam em patamares insuficientes para realmente compensar despesas e perdas de renda induzidas pela condição de estudante.

Dessa forma, é possível que a retomada do crescimento dos indicadores quantitativos seja um resultado da combinação da pequena retomada econômica, das exigências constitucionais (tanto nacional como estaduais), do surgimento de governos populares após o período ditatorial e de medidas diretas relativas ao setor, como a progressão continuada e a descentralização da educação básica.

Nova estagnação. Por volta de 2000, ocorre nova estagnação das taxas de conclusão (e mesmo uma queda da taxa de conclusão do ensino fundamental, como já havia ocorrido em 1975). Essa estagnação ocorreu primeiramente no ensino médio, iniciando-se por volta de 1998; no início da década de 2000 atingiu o ensino fundamental. É possível que nos próximos

Figura 2
Média aritmética dos desempenhos no Saeb



Fonte: MEC/Inep

anos atinja o nível superior, cuja taxa de crescimento diminuiu nos últimos dois anos para os quais há dados disponíveis: entre 2000 e 2005 o número de conclusões do ensino superior cresceu a uma taxa média de 15% ao ano, caindo para cerca de 3% ao ano entre 2005 e 2007.

Como essa estagnação ocorreu no mesmo período em que houve uma retomada do crescimento econômico, com a renda *per capita* crescendo a taxas equivalentes às daquelas do período anterior a 1975, a causa dessa estagnação deve ser buscada em outros fatores que não a crise econômica.

A **Figura 2** mostra a média aritmética simples dos desempenhos dos estudantes de 4^a e 8^a séries do ensino fundamental e da 3^a série do nível médio em matemática e português, medidos pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Como é possível observar, houve uma signifi-

cativa redução do desempenho no mesmo período em que as taxas de conclusão aumentaram consideravelmente, ou seja, durante a década de 1990.

Alguns fatores podem explicar este pior desempenho. Um deles deve ter sido a incorporação ao sistema educacional de crianças e jovens de estratos sócio-econômicos muito desfavorecidos. Ou seja, na falta de programas de compensação (aulas extras ou mecanismos de assistência social eficientes, por exemplo), a não incorporação de novas ações de gratuidade ativa e as aprovações automáticas (que levaram a séries mais avançadas estudantes que por certo seriam expulsos do sistema educacional de forma ainda mais prematura) podem explicar a piora constatada no desempenho.

Um outro fator, talvez ainda mais importante, é a limitação dos gastos públicos, cujos valores totais não variaram significativamente no

período, embora as taxas de matrícula tenham dobrado, em todos os níveis, desde 1990. Mais estudantes com os mesmos recursos implica piores condições de estudo e trabalho e, portanto, pior desempenho. Trata-se de uma conclusão certamente irrefutável.

Assim, a estagnação ocorrida por volta de 2000 pode ser um sinal do esgotamento das políticas da década de 1990: tudo o que seria possível fazer com os recursos disponíveis foi feito; abriu-se mão da qualidade educacional até o limite (in)tolerável.

“Cerca de 25% das crianças e jovens são eliminados do sistema escolar antes do final do ensino fundamental; ao final do nível médio, quase a metade da população já terá sido excluída”

É possível que a seguinte seqüência de fatos explique o crescimento das taxas de conclusão dos ensinos fundamental e médio ao longo da década de 1990 e a estagnação ou retração que se seguiu: inicialmente, novos contingentes foram incorporados ao sistema escolar; ao mesmo tempo, a barreira da reprovação que represava os estudantes (e favorecia a evasão) foi retirada ou atenuada; mais pessoas atendidas com orçamentos praticamente inalterados levou a

um comprometimento da qualidade do ensino. Esgotados os efeitos transitórios dos dois primeiros fatos, as taxas de conclusão tenderão a se estagnar em um novo patamar, agora definido pela baixa qualidade do ensino oferecido a um contingente maior de pessoas.

Informações indiretas mais recentes, em especial quanto aos recursos públicos disponíveis, não indicam possibilidades de retomada de crescimento das taxas de conclusão. Assim, aparentemente, até que novas políticas efetivas sejam adotadas, nossos indicadores quantitativos permanecerão estagnados em patamares muito baixos: atualmente, cerca de 25% das crianças e jovens são eliminados do sistema escolar antes do final do ensino fundamental; ao final do nível médio, quase a metade da população já terá sido excluída.

Como o ensino superior é dominado por instituições privadas que cobram mensalidades, é bastante razoável supor que a intensificação da crise econômica ocorrida no último ano venha a afetar suas taxas de conclusão. Se a redução da taxa de crescimento observada em anos recentes se confirmar, a taxa de conclusão deverá se estagnar próximo a 20%.

“Picos de conclusão”. Em 1975 e 2002, as taxas de conclusão do ensino fundamental (EF) apresentaram valores significativamente mais elevados do que nos anos seguintes. O primeiro desses “picos” pode ser explicado pela reforma educacional de 1971, que fundiu o antigo primário, de quatro anos, ao ginásio, também de quatro

anos, no ensino fundamental de oito anos. Assim, a passagem do 4^o para o 5^o ano de estudo passou a depender apenas da aprovação do estudante e não mais de um exame de admissão. O efeito dessa fusão se fez notar quatro anos após sua implementação, como seria esperado. Houve, assim, uma espécie de transbordamento que se seguiu à eliminação do represamento dos estudantes antes do início do ginásio.

O mesmo efeito da eliminação de um represamento pode explicar o “pico” observado em 2002 na conclusão do ensino fundamental. Neste caso, a eliminação do represamento correspondeu às políticas de progressão continuada ou mesmo de “aprovação automática”. Como essas políticas não ocorreram em um ano específico, tendo sido adotadas paulatinamente pelos diferentes entes federativos, esse “pico” se espalha por alguns anos em torno de 2002. Findo o efeito da retirada da barreira que represava os estudantes, o sistema voltou a seu curso regular.

É interessante observar que esses dois picos na conclusão do ensino fundamental, que ocorreram pela retirada de barreiras impeditivas da progressão dos estudantes, não são notados três anos depois, na conclusão do nível médio. Isso é uma possível indicação de que muitos dos estudantes que avançaram pelos oito anos de ensino fundamental chegaram às portas do ensino médio sem disposição ou condição de continuar seus estudos. Outro aspecto que parece confirmar essa interpretação é o

fato de que a taxa de conclusão do nível médio iniciou o último período de estagnação em 1999, enquanto as taxas de conclusão do ensino fundamental continuaram crescendo até 2003; isso sugere que os novos concluintes do ensino fundamental, que não foram excluídos prematuramente do sistema escolar, não tinham condições objetivas de continuar seus estudos, quer por razões econômicas, quer por outras condições que afetam o desempenho escolar.

“Nenhum país que abre mão da contribuição de metade de sua população será capaz de romper as barreiras do atraso, da submissão e do subdesenvolvimento. É necessário superar o pesadelo do subinvestimento na área educacional”

Conclusões. A educação escolar no Brasil apresenta problemas sérios, tanto no aspecto quantitativo como qualitativo. Quanto ao ensino fundamental, as políticas adotadas não têm sido suficientes sequer para garantir a universalização do acesso: uma em cada quatro crianças é excluída do sistema antes do final daquele nível de ensino, apesar de este ser obrigatório pela Constituição há mais de duas décadas. E, con-

siderados os dados mais recentes de conclusão de cursos, não há nenhuma indicação de que esse grande contingente deixará de ser excluído.

Atualmente, a taxa de conclusão do ensino médio é de 55%. Este é um patamar muito baixo para um país com mais de 80% de sua população vivendo em regiões urbanas e, portanto, com plenas possibilidades de acesso às escolas.

O nível superior cresceu nos últimos anos com base em instituições privadas, em geral mercantis, e em cursos de qualidade no mínimo questionável. Além disso, os cursos oferecidos pelas instituições privadas, mesmo aquelas não mercantis, estão concentrados não nas regiões e estados onde a necessidade de ensino superior é maior, mas, sim, onde encontram “clientes” para sua viabilidade financeira. Mesmo com todas essas “concessões”, apenas um quinto dos jovens completa o ensino superior. Assim, as metas quantitativas previstas no Plano Nacional de Educação – atendimento de 40% da faixa etária de 18 a 24 anos – não serão atingidas no prazo de 10 anos, que se esgotará em 2011.

De fato, o Brasil precisa de um novo paradigma para seu sistema educacional: público, inclusivo, com instrumentos efetivos de gra-

tuidade ativa (que realmente compensem as despesas e as perdas de renda provocadas pela frequência à escola), de boa qualidade para todos em todos os níveis escolares, que atinja a totalidade da população e com escolas que ofereçam condições de trabalho para professores e de aprendizagem significativa e socialização para os estudantes.

Os custos sociais, culturais e econômicos do atual sistema de educação escolar do país são muito grandes. O Brasil apresenta uma das maiores desigualdades de renda no mundo, sendo que um sistema educacional igualitário em muito poderia contribuir para reduzir essa desigualdade. Entretanto, como vimos, esse nosso sistema continua profundamente desigual, pois, ao mesmo tempo em que oferece educação até o nível superior para cerca de 20% dos jovens, expulsa cerca de 25% de crianças e adolescentes antes mesmo de completar o ensino fundamental. Se considerarmos a disparidade da qualidade da educação escolar em todos os níveis, vemos que isso contribui para tornar peregrina a desigualdade no país, o que é, no mínimo, perverso.

Outro aspecto também perverso do sistema educacional brasileiro é o fato de que o país está impossibilitado de aproveitar ple-

namente a potencialidade do grande conjunto de pessoas expulsas prematuramente da escola ou, o que não é menos preocupante, do enorme contingente que sai das escolas com graves insuficiências em sua formação escolar. Nenhum país que abre mão da contribuição de metade de sua população será capaz de romper as barreiras do atraso, da submissão e do subdesenvolvimento.

Transformar a atual situação e conquistar um sistema educacional que permita o pleno desenvolvimento pessoal, intelectual e criativo de cada um e que, por sua vez, seja capaz de promover o desenvolvimento cultural, econômico e social do país era e é o sonho dos idealizadores do Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira: pessoas, entidades científicas, culturais, profissionais e estudantis, sindicatos etc. E esse sonho só será realizado com uma educação infantil e juvenil universal, pública e de boa qualidade e com instituições de ensino superior públicas e gratuitas, que respondam aos anseios da população e às necessidades do país.

Para que tudo isso possa ser atingido é necessário o efetivo comprometimento dos governos, municipais, estaduais e da União, em superar o pesadelo do subinvestimento na área educacional.

Notas

1 Atualmente, o ensino fundamental tem a duração de 9 anos, com início aos seis anos de idade. É o único nível educacional que goza do *status* de público, gratuito e obrigatório.

2 As taxas de conclusão foram estimadas como sendo a relação entre o número de concluintes de um determinado nível educacional e a população em uma coorte etária correspondente à idade média de conclusão daquele mesmo nível. Até 1971 utilizamos as taxas de conclusão do antigo ginásio como equivalentes à atual oitava série. Os valores indicados podem apresentar imprecisões estimadas em 3%.

AVALIAÇÃO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS ATUAIS REITERA DESIGUALDADES

Sandra Zákia Sousa

Professora na Faculdade de Educação da USP

Valéria Virgínia Lopes

Doutora em Educação pela USP



“Os significados que assumem as avaliações, seja para os gestores das instâncias centrais e intermediárias responsáveis pela administração da educação, seja para as instituições de ensino, vão depender, essencialmente, do uso que se fizer de seus resultados. As decisões deles decorrentes tanto podem servir a propósitos de democratização, como podem potencializar iniciativas que intensifiquem desigualdades e levem à exclusão. Neste momento, acolhem-se, nas políticas de avaliação educacional, princípios de desigualdade e competição”

Não há neutralidade nos caminhos utilizados em uma atividade avaliativa. Avalia-se para afirmar valores, ou seja, induzir mudanças em uma dada direção.

No caso das avaliações de sistemas, que têm nas provas seu principal instrumento, estas sinalizam, a partir de padrões pré-estabelecidos, as expectativas a serem atendidas no decorrer da trajetória escolar, ou seja, indicam o que se considera válido em termos de resultados escolares.

Do ensino fundamental ao superior, a avaliação de sistemas vem contribuindo para a disseminação do debate sobre a qualidade que se tem e em relação à qualidade que se quer alcançar. Seus mecanismos vêm pautando as políticas públicas educacionais no Brasil, nas últimas duas décadas, ancorando-se no propósito de alavancar a qualidade,

subsidiando os processos decisórios e as intervenções dos gestores e profissionais da educação atuantes nas diferentes instâncias dos sistemas e instituições educacionais.

A tônica das iniciativas governamentais em avaliação vem recaindo na verificação do desempenho dos estudantes, por meio de provas; seus resultados são interpretados como evidência da qualidade de ensino de um dado sistema, de uma dada rede ou instituição. Ao se enfatizar os produtos em detrimento dos processos, bem como, ao não se considerar, nas análises dos resultados das provas, os contextos de produção e reprodução dos saberes escolares ou acadêmicos e os contextos sociais de estudantes e professores, está-se optando por controle e regulação, desprezando-se o potencial indutor para as mudanças

que, no plano do discurso, visam à qualidade de ensino para todos.

Como *efeito colateral*, a opção pela avaliação em larga escala vem proporcionando o estabelecimento de comparações e competitividade entre instituições educacionais e entre governos subnacionais e, ainda, tem sido mobilizadora da opinião pública, muitas vezes de modo espetacular.

Produto da reforma educacional produzida a partir da reforma gerencial do Estado brasileiro, a avaliação visa gerar, gradualmente, impactos na lógica de gestão das políticas públicas, com reflexos nas relações e nos processos de trabalho.

Dentre as iniciativas do governo federal estão o Sistema Nacional de Educação Básica (Saeb), o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

“A ampla difusão dos resultados das avaliações, a responsabilização pelos resultados e o uso de incentivos simbólicos ou monetários são iniciativas que gradualmente vêm se inserindo nos programas governamentais com vistas à indução de mudanças”

O Saeb é constituído por duas avaliações: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), que carrega informalmente o nome do sistema de avaliação, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), conhecida como Prova Brasil. A Aneb é realizada por amostragem em cada unidade da federação e a Prova Brasil, de base censitária, tem foco nas unidades escolares.

A avaliação amostral, com a qual as escolas e até mesmo os municípios nunca se identificaram, somada à necessidade de fazer da avaliação um instrumento de gestão para/das unidades escolares levou à proposição da Prova Brasil, cujos resultados estão disponíveis para cada uma das redes e para cada escola.

Os significados que assumem as avaliações, seja para os gestores das instâncias centrais e intermediárias responsáveis pela administração da educação, seja para as instituições de ensino, vão depender, essencial-

mente, do uso que se fizer de seus resultados. As decisões deles decorrentes tanto podem servir a propósitos de democratização, como podem potencializar iniciativas que intensifiquem desigualdades e levem à exclusão.

A ampla difusão dos resultados das avaliações, em nome da transparência, a responsabilização pelos resultados e o uso de incentivos simbólicos ou monetários, são iniciativas que gradualmente vêm se inserindo nos programas e planos governamentais com vistas à indução de mudanças.

É o caso, por exemplo, da divulgação dos resultados do Enem por escola, embora seu delineamento atual permita apenas a avaliação do estudante. Também, a opção pela Prova Brasil, cujos resultados estão disponíveis para cada uma das redes e para cada uma das escolas, é exemplar das perspectivas que se colocam atualmente de uso dos resultados. A possibilidade de acesso aos resultados por escola e por rede de ensino e a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), pelo governo federal, potencializou as iniciativas de responsabilização que vinham se esboçando de modo tímido em alguns estados e municípios.

Os resultados da Prova Brasil, combinados com as taxas de aprovação informadas pelo Censo Escolar, produzem o Ideb. Esse índice pretende provocar a melhoria da qualidade do ensino nas escolas, uma vez que além de se saber em qual patamar se está, estão previstas, até 2022, metas a serem alcançadas em todas as esferas dos

sistemas educacionais (escolas, municípios, estados, regiões e Brasil). Isso quer dizer que cada uma das partes do sistema é responsável por seus resultados e, também, pelos resultados gerais, criando uma rede de compromissos e cobranças, permitindo a identificação de “bem sucedidos” e “fracassados”.

Além da responsabilização pelos resultados, a avaliação realizada em âmbito nacional carrega grande potencial para a conformação dos currículos. Embora se possa discordar da tendência de homogeneização do que se ensina em todo o Brasil, esse não parece ser o principal risco que o desenho da política de avaliação apresenta quando se trata da educação básica. O que se destaca aqui, como preocupação central, é a redução dos currículos, uma vez que a Prova Brasil, principal indicador da qualidade da Educação Básica, mede o desempenho dos estudantes apenas em Língua Portuguesa e Matemática.

“Nas avaliações, destacam-se a ênfase nos resultados; a atribuição de mérito a alunos, instituições, redes; predomínio de dados quantitativos etc. Os resultados são divulgados pela mídia em forma de ranking reforçando-se assim o papel da avaliação no gerenciamento das políticas educacionais”

As questões que se colocam são: essas áreas do conhecimento são suficientes para se medir a qualidade do ensino? A inserção e inclusão das novas gerações — papel social da escola básica — se dá somente a partir de bons desempenhos nessas áreas?

Ainda sobre o potencial de responsabilização que essas avaliações assumem na organização das políticas educacionais, está o suposto de que a avaliação gera competição e a competição gera qualidade. O problema a ser equacionado é bastante conhecido: “políticas educacionais formuladas e implementadas sob os auspícios da classificação e seleção incorporam, conseqüentemente, a exclusão, como inerente aos seus resultados, o que é incompatível com o direito de todos à educação” (SOUSA, 2009).

No caso do Ensino Superior, a situação não é muito diferente. Sua expansão, entre os anos 1995 e 2002, concentrou-se na esfera privada; e a avaliação, apresentada como meio de estabelecer algum controle de qualidade sobre essa expansão, focou no desempenho dos estudantes. Criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), ocorre, além da avaliação de desempenho, a avaliação das condições institucionais de oferta do ensino. Ampliou-se a concepção; no entanto, a verificação das instalações, equipamentos e projeto pedagógico das instituições de ensino superior (IES) não permite alcançar as dinâmicas internas e relações de trabalho; tampouco se verifica melhor desempenho dos estudantes. Segundo Sousa e Bruno (2008), “ao que parece, a tendência

das IES é uma conformação aos padrões estabelecidos sem, no entanto, alterar substantivamente o projeto institucional em curso”.

Nos padrões de avaliação, da Educação Básica ao Ensino Superior, como observam Sousa e Oliveira:

“(…) a crença no poder indutor da competição, gerada pela divulgação dos *rankings*, desconsidera os seus limites. Exatamente por tratar-se de um mercado segmentado, nem todos buscarão situar-se nos primeiros lugares do *ranking*, mas sim no melhor lugar possível em função dos valores investidos. Nesse tipo de lógica, há espaço, também, para a instituição de baixa qualidade a baixo custo.” (2003, p. 889)

Quanto às características dessas avaliações, destacam-se: a ênfase nos resultados; a atribuição de mérito a estudantes, instituições ou redes de ensino, com classificação; o predomínio de dados quantitativos; e a desarticulação entre a avaliação externa e os demais procedimentos realizados pelas escolas e/ou redes de ensino e IES.

Somada a tais características está a divulgação dos resultados pela mídia, em forma de *ranking*. Essa abordagem reforça ainda mais o papel que a avaliação assume no gerenciamento das políticas educacionais, ou seja, “no marco político, o aparelhamento e a prática da avaliação não prescindiram da busca de legitimidade, apoiando-se esta na difusão da idéia e na indução a um sentimento de necessidade da avaliação para qualificar a gestão da educação” (SOUSA; FREITAS, 2004, p. 170).

“Mapeamento realizado em 2007 registra a existência de sistemas próprios de avaliação em 14 unidades da federação. No entanto, embora a avaliação tenha se disseminado, seus resultados tinham pouco impacto na indução de propostas e ações”

Um dos reflexos imediatamente visíveis dos efeitos da legitimidade que a avaliação alcançou como instrumento de regulação e gestão das políticas educacionais está na criação de sistemas próprios de avaliação da Educação Básica, por estados e municípios brasileiros. Mapeamento realizado em 2007 sobre as iniciativas de avaliação vigentes em nível estadual registra a existência de sistemas próprios de avaliação em 14 unidades da federação (LOPES, 2007), sendo que, em 12 delas, a avaliação focava o desempenho do estudante em provas padronizadas.

No entanto, embora a avaliação tenha se disseminado como componente fundamental da gestão, seus resultados, até recentemente, tinham pouco impacto na indução de propostas e ações. O mesmo mapeamento informa que, na maioria dos sistemas estaduais de educação, com sistemas próprios de avaliação, fazia-se pouco uso dos resultados. Quando utilizados, os resultados das avaliações auxiliavam na formulação



de propostas de cursos de formação de professores ou na produção de materiais didáticos. Além disso, os relatórios de avaliação chegavam às escolas muito tempo depois da realização da avaliação e sua redação, em alguns casos, era muito superficial; em outros, muito especializada. Em ambas as situações, faziam pouco sentido para produzir alterações nas práticas dos professores.

No ensino superior, estudos revelam que as mudanças recaem sobre a construção de currículos apoiados nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN); na melhoria de bibliotecas, equipamentos, laboratórios e instalações e na contratação de professores titulados em regime de tempo integral, o que, no entanto, não necessariamente significa dedicarem-se a outras atividades além de aulas (REAL, 2007).

Para as escolas particulares de ensino, a divulgação de resultados

em *ranking* vem provocando migrações de estudantes, sobretudo no Ensino Médio. Apoiadas nos resultados das avaliações, muitas famílias procuram matricular seus filhos nas melhores colocadas. Não nos esqueçamos, no entanto, de que essa informação muda ano a ano, pelo menos entre as “dez mais”; e, principalmente, do fato de que a possibilidade de escolha é algo que se coloca para poucos.

O que se verificou, até muito recentemente, foi a tímida capacidade da avaliação de induzir ações, evidenciando o não enraizamento da lógica da competição, que se acreditava poderia, por si mesma, movimentar dirigentes da educação, professores, estudantes e famílias na busca da qualidade.

O que parece surpreendente, no desenho geral da política, é que após anos de investimentos na avaliação em larga escala, na formação

de professores e na melhoria de equipamentos para as escolas, verificam-se baixos desempenhos dos estudantes.

O reconhecimento de que o desenho de avaliação não tem ajudado a criar cenários de mudanças positivas — pois não se verifica significativa melhoria de desempenho dos estudantes, e tampouco tem mobilizado as escolas e as IES para o debate acerca de possíveis melhorias no ensino — fez com que novas iniciativas se pusessem em movimento.

“Em 2001, os resultados do Saesp foram até utilizados para definir aprovação ou reprovação ao final dos ciclos do ensino fundamental em SP (4ª e 8ª séries). Tomando para si a autoridade para aprovar ou reprovar, a SEE-SP criou um clima de animosidade na comunidade escolar”

Algumas dessas iniciativas visam agregar conseqüências aos resultados das avaliações. São ilustrativas dessa tendência as iniciativas que vêm sendo conduzidas pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (SEE-SP).

Em primeiro lugar destaca-se a centralidade da avaliação na organização da política educacional no estado. Desde sua criação, em 1996, o Sistema de Avaliação do Rendi-

mento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) vem realizando ensaios mais ou menos bem sucedidos de ser o principal mecanismo de gestão das políticas e das escolas.

Vale lembrar que o Documento de Implantação do Saresp (1996, p. 6) anuncia que um de seus objetivos é “criar novas formas de gerir o sistema de ensino e as escolas”. Com variações metodológicas relativas aos instrumentos de coleta de dados, à aplicação das provas e à definição das séries a serem avaliadas, o Saresp manteve-se como mecanismo de informação sobre o desempenho dos estudantes. Em 2001, os resultados do Saresp foram até utilizados para definir aprovação ou reprovação dos estudantes ao final dos ciclos que organizam o Ensino Fundamental em São Paulo (4ª e 8ª séries), gerando muita polêmica. Desautorizando as escolas e tomando para si a autoridade para aprovar ou reprovar, a SEE-SP criou um clima de animosidade em toda a comunidade escolar: crianças, adolescentes, familiares e profissionais do ensino. Dado o impacto da medida, a SEE-SP recuou na iniciativa e o Saresp voltou aos moldes anteriores.

Em 2007, nova reestruturação vai ampliar os poderes da avaliação: vinculação da avaliação ao alcance de metas para cada uma das escolas (Plano de Metas para 2010, Governo do Estado de São Paulo). Essa mudança preparou o terreno para a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp), em 2008, cuja composição assemelha-se à do Ideb (desempenho dos estudantes em prova padronizada

e taxas de aprovação informadas pelo Censo Escolar).

Por fim, e quase como um caminho natural, os resultados do Saresp são fonte de informação para a tomada de decisão relativa à remuneração por desempenho para os profissionais das escolas. Para remuneração, além dos resultados de desempenho dos estudantes, também contam a assiduidade dos profissionais e a aprovação/reprovação dos estudantes.

Essa não é uma medida nova no Brasil: a Secretaria de Educação do Rio de Janeiro vem premiando escolas, com incentivos financeiros, desde 2000. Mas, nesse caso, estão contabilizados aspectos da gestão escolar, além do desempenho dos estudantes.

Análise feita por Brooke (2006) sobre o futuro das políticas de responsabilização no Brasil, tendo em conta a experiência de outros países, particularmente dos Estados Unidos, identifica o movimento de acréscimo de *ingredientes* na composição do cenário favorável à implantação dessas políticas:

1. a decisão, por parte das autoridades, de tornar públicas as diferenças de nível de desempenho das escolas (ingrediente autoridade);
2. o uso de testes ou procedimentos padronizados para fornecer este tipo de informação (ingrediente informação);
3. os critérios para analisar esta informação e para determinar quais escolas têm melhor desempenho (ingrediente padrões);
4. os critérios para a aplicação de incentivos ou sanções conforme os padrões estabelecidos (ingrediente consequências). (BROOKE, 2006, p. 379)

“Ao estabelecer a premiação ou o incentivo financeiro como mecanismo de gestão do sistema de ensino, fortalece-se a perspectiva da competição, minorando as possibilidades de cooperação e construção de identidade de rede entre as escolas”

O quarto *ingrediente* está em movimento. Até o momento, são poucos os estudos, no Brasil, que abordam as iniciativas dessa natureza e ainda não há elementos que permitam concluir acerca de seus impactos. Sabe-se que, mesmo em países que se utilizam desses mecanismos, como os Estados Unidos, as pesquisas não são conclusivas (Carnoy e Loeb, 2004).

Ao estabelecer a premiação ou o incentivo financeiro como mecanismo de gestão do sistema de ensino, fortalece-se a perspectiva da competição, minorando as possibilidades de cooperação e de construção de identidade de rede entre as escolas.

Além disso, elementos muito objetivos são decisivos para o desempenho dos alunos: sua condição social de origem e as condições de oferta do ensino — sejam elas de natureza física, como a infraestrutura, os equipamentos e os materiais didáticos disponíveis, sejam elas de natureza humana, como a formação inicial e continuada dos

profissionais das escolas.

Condições objetivas muito diferenciadas conflitam com o estabelecimento de padrões externos e supostos patamares de qualidade. Mas, ao que parece, não se pretende que todas as escolas da rede estadual de São Paulo atinjam patamares iguais de qualidade. A Nota Técnica do Idesp esclarece:

“(...) cada escola possui uma meta própria, ou seja, as metas anuais consideram as peculiaridades da escola e estabelecem passos para a melhoria da qualidade de acordo com aquilo que é possível a escola atingir e do esforço que precisam realizar. Por um lado, escolas com baixos IDESPs têm um caminho mais longo a percorrer em relação àquelas escolas com IDESPs mais elevados. Por outro lado, pequenas iniciativas ou mudanças na rotina das escolas com baixos IDESPs geram avanços muito maiores do que para escolas que já têm IDESPs elevados. Desta forma, todas as escolas têm as mesmas condições de cumprir as metas que foram estabelecidas” (in: <http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/NotaTecnicaPQE2008.pdf>).

Um elemento importante a ser considerado em qualquer competição que envolve um grupo é o potencial que seus membros têm de

“vestir a camisa”. No caso da rede estadual de São Paulo, muito precisa ser feito, uma vez que a rotatividade de profissionais tem sido uma marca indelével. Além disso, jogam-se para dentro das escolas e para o seu grupo de profissionais as cobranças, as desconfianças, as inseguranças. Essa não parece ser uma boa aposta.

“A qualidade que se tem na educação pública está profundamente ancorada nas condições de vida das pessoas e a escola precisa criar novos canais de diálogo, de difusão e construção de conhecimento, contando com condições objetivas de realização”

Assim, retoma-se, aqui, a questão da qualidade. Se é certo que as políticas públicas vêm buscando mecanismos de superação da baixa qualidade, com estratégias de indução, como é o caso da avaliação externa, parece óbvio que o envolvimento

dos professores e dos demais profissionais das escolas na elaboração e na implementação de ações é urgente. A defesa da qualidade é bandeira comum, o problema está em saber de qual qualidade se trata. Porque, insistimos, estamos falando da inclusão e inserção das novas gerações — papel extremamente importante.

O debate sobre o que é, afinal, a qualidade que se espera alcançar não pode se restringir à constatação da qualidade que se tem. Precisa avançar. É preciso encarar que a qualidade que se tem na educação pública está profundamente ancorada nas condições de vida das pessoas e que a escola — que muitas vezes é a única oportunidade de contato com a cultura sistematizada — precisa criar novos canais de diálogo, de difusão e construção de conhecimento, contando para isso com condições objetivas de realização.

Neste momento, acolhem-se, nas políticas de avaliação educacional, princípios de desigualdade e competição. Vamos ver, em breve, mais uma onda da avaliação. Serão punidos aqueles que não contribuem para a melhoria? Se forem, quem primeiro será atingido: professores ou estudantes? A história da educação no Brasil faz supor que serão os estudantes.

Referências Bibliográficas

- BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n. 128, p. 377-401, 2006.
- CARNOY, M. LOEB, S. *A responsabilidade externa tem efeito nos indicadores educacionais dos alunos?* Uma análise entre os estados dos EUA. Santiago do Chile: Ferial, abr. 2004.
- CASASSUS, J. El precio de la evaluación estandarizada: la pérdida de calidad y la segmentación social. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 71-79, jan./abr. 2007.
- LOPES, V. V. *Cartografia da avaliação educacional no Brasil*. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- REAL, G. C. M. *A qualidade revelada na educação superior: impactos da política de avaliação no Brasil*. São Paulo, 2007. Tese. (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.
- SEE/SP. *SARESP*: documento de implantação. São Paulo: FDE, 1996.
- SOUSA, S. M. Z. L.; FREITAS, D. N. T. de. Políticas de avaliação e gestão educacional – Brasil, década de 1990 aos dias atuais. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 40, p. 165-186, dez. 2004.
- SOUSA, S. Maria Z. L.; OIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.
- SOUSA, Sandra Maria Zakia Lian; BRUNO, Lúcia. Avaliação da educação superior: finalidades e controvérsias. *Universidade e Sociedade* (Brasília), v. 1, p. 195-204, 2008.
- SOUSA, Sandra Zákia L. Avaliação e gestão da educação básica. In. DOURADO, Luiz. *Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios?*. São Paulo: Editora Xamã, 2009 (no prelo).

LIMITES DO PACTO FEDERATIVO NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

José Marcelino de Rezende Pinto
Professor da FFCL-RP

Marinboni

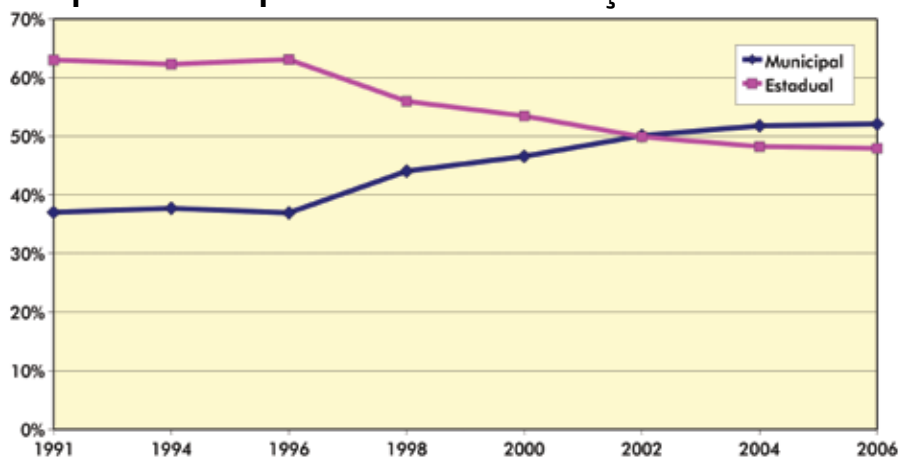


“No intervalo de uma década (1996-2006) a participação dos municípios no total de matrículas públicas da educação básica saltou de 37% para 52% (no ensino fundamental o índice já é de 60%). O Fundeb termina em 2020 — e se até lá não se resolver o desequilíbrio entre esta crescente responsabilidade e as receitas dos municípios, a educação básica no Brasil entrará em colapso, por falta de recursos. Uma solução seria a criação de um sistema público único que reuniria as atuais escolas estaduais e municipais, ficando a gestão a cargo de conselhos locais de Educação, os quais carreariam recursos municipais, estaduais e federais”

Talvez uma das mudanças mais radicais que o país tenha vivido em toda sua história educacional e que ocorreu na última década, em especial com a aprovação do Fundef, refere-se à divisão de responsabilidade entre estados e municípios na oferta da educação básica. De uma forma geral, desde o Ato Adicional de 1834 coube aos estados a tarefa de principal responsável pelas matrículas na educação básica pública. Essa situação, que se manteve durante quase todo o século XX, sofre uma rápida inflexão ao final deste século, como pode ser observado no **Gráfico 1**.

Como se observa, no curto intervalo de uma década (1996 a 2006) a participação dos municípios nas matrículas públicas da educação básica saltou de 37% para 52% do total. Analisando, agora, especificamente o ensino fundamental (**Grá-**

Gráfico 1
Responsabilidade pelo atendimento da educação básica 1991-2006



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados do Censo Escolar do MEC/INEP

fico 2), observa-se que a rede municipal saiu de uma participação, em 1991, de 35%, que vem em um patamar estável desde a década de 1930, para atingir 60% do total de matrículas públicas em 2006. Con-

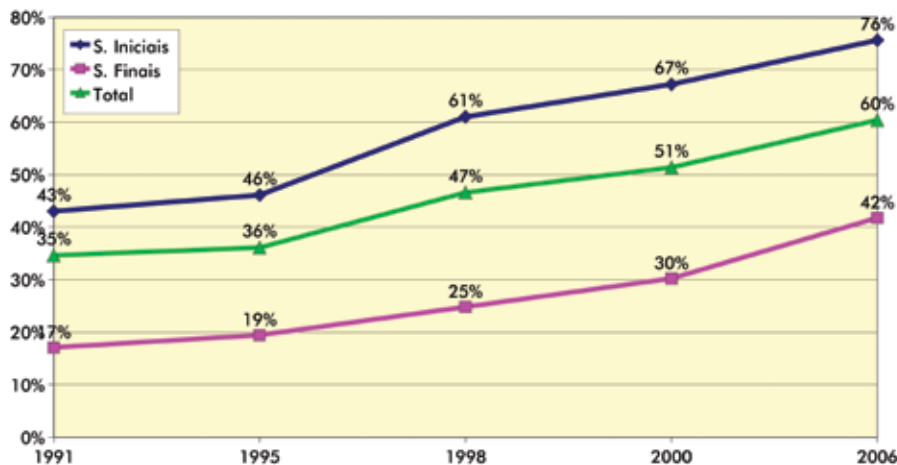
siderando as séries iniciais do ensino fundamental esta participação, no mesmo período, quase dobrou, saindo de 43% para 76%, enquanto nas séries finais este índice cresceu 2,5 vezes, saindo de 17% para 42%.

Como se sabe, o grande indutor deste processo foi o Fundef, pois, ao vincular a redistribuição dos recursos vinculados à educação que o compõem à matrícula no ensino fundamental regular, ele viabilizou a municipalização em larga escala desta etapa da educação, desejo antigo de vários governadores e que naquele momento contava com o apoio integral do MEC na gestão Paulo Renato/FHC. Não foi à toa que a inflexão mais radical nesta divisão de responsabilidades aconteceu no Estado de São Paulo, que desde aquela época (gestão Mario Covas) se articulava em linha direta com o Executivo federal. Neste estado, a participação municipal nas matrículas de ensino fundamental público saltou de 12,5%, em 1996, para 43% em 2006.

“Municípios que não possuíam qualquer estrutura administrativa e de apoio pedagógico, e cujas escolas apresentavam péssimos indicadores de qualidade, viram sua rede de ensino ampliada, tornando ainda mais difícil a superação de problemas existentes”

Esta mudança foi grave, por dois motivos especialmente. Em primeiro lugar, municípios que não possuíam qualquer estrutura administrativa e de apoio pedagógico, e cujas

Gráfico 2
Evolução da participação municipal na matrícula do ensino fundamental público



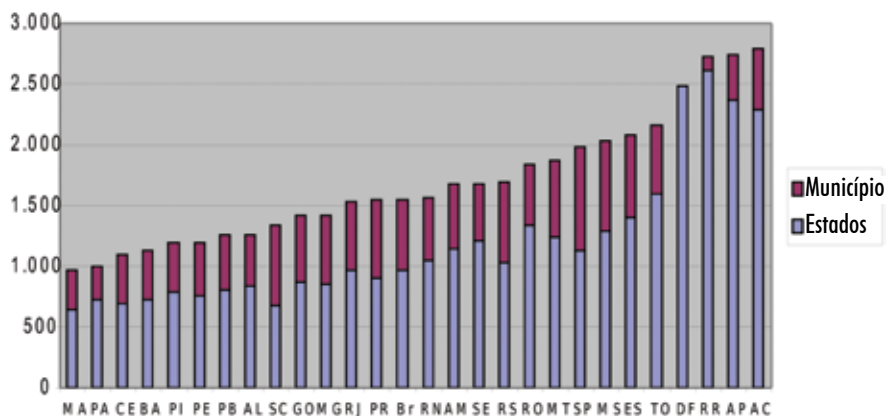
Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados do Censo Escolar do MEC/INEP

escolas apresentavam péssimos indicadores de qualidade, viram sua rede de ensino ampliada em curto intervalo de tempo, tornando ainda mais difícil a superação dos problemas pré-existentes. Isto ocorreu principalmente nos estados mais pobres da federação. Já nos estados mais ricos, onde o índice de municipalização era baixo, e os recursos contabilizados pelo Fundef não eram tão pequenos, abriu-se um generoso mercado para o setor privado lucrativo e para ONGs venderem seus pacotes de material didático e assessorias (ADRIÃO *et al.*, 2009; NICOLETI, 2009). A própria ex-secretária estadual da Educação de São Paulo, Teresa Roserley Neubauer da Silva, que comandou a ferro e fogo o já citado processo de municipalização da rede estadual paulista, hoje é diretora-presidente do Instituto de Protagonismo Jovem e Educação (Protagonistés), ONG que presta assessoria educacional às prefeituras do estado de São Paulo.

O interesse por parte do setor

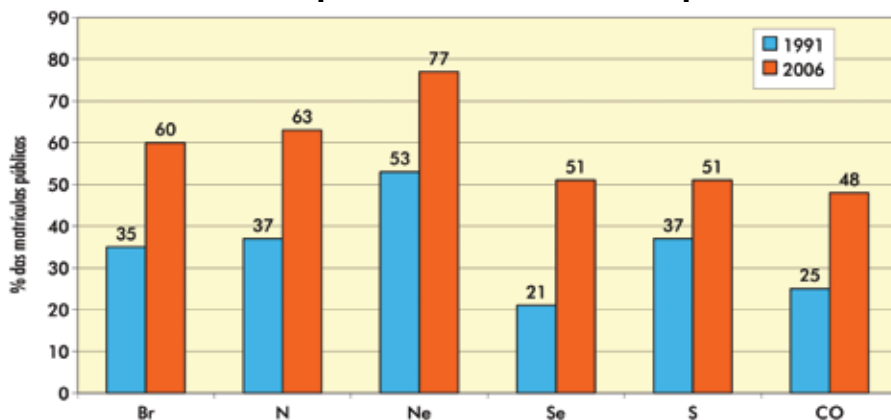
privado (cujas matrículas só caíram nos últimos 20 anos) pelas redes municipais é tão grande que o Sistema COC apoiou a realização da Conferência Intermunicipal de Educação preparatória para a Cognae-2010 que aconteceu em Ribeirão Preto, com a inclusão de sua logomarca e de material de propaganda nas pastas do evento, com destaque para o Núcleo de Apoio à Municipalização do Ensino (NAME), sigla cujo significado já diz tudo sobre sua finalidade. Esse evento reuniu cerca de mil delegados de 50 municípios da região. Curiosamente, embora o autor deste artigo, membro da Comissão Organizadora, tenha protestado, juntamente com outra colega, ambos representantes da USP, contra tal “apoio”, por entendê-lo desnecessário uma vez que o MEC havia repassado R\$ 150 mil para a realização do evento e por haver uma clara intenção mercantil por parte da instituição “apoiadora”, nada foi feito por parte da Secretaria Municipal da Educação (SME) de Ribeirão Preto,

Gráfico 3
Brasil: Impostos por habitante - 2006



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da STN

Gráfico 4
Evolução da participação do atendimento da rede municipal no ensino fundamental público



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados do Censo Escolar do MEC/INEP

responsável pela operacionalização do evento. Cabe comentar que a atual prefeita da cidade teve, durante anos, um programa na emissora de TV mantida pelo grupo COC; e funcionários que ocupam cargos de direção na SME possuem vínculos com esta empresa de ensino.

Em segundo lugar, este processo de municipalização representou um grave desequilíbrio entre a participação dos municípios na receita de impostos e sua participação nas

matrículas da educação básica. Pelo **Gráfico 3** podemos observar que a participação dos governos estaduais nas receitas de impostos (já contempladas as transferências) é, em média, o dobro da participação municipal. Esta diferença é ainda maior nos estados das regiões mais pobres do país, que são exatamente aqueles nos quais a municipalização mais avançou (**Gráfico 4**). Esta situação só não atingiu um impasse porque o Fundef, antes, e agora o

Fundeb promovem a transferência de recursos dos estados para os municípios. Estas transferências, hoje, são superiores a R\$ 10 bilhões. Trata-se de uma verdadeira reforma tributária. O grave da questão é que o Fundeb termina em 2020 e, portanto, se até lá não se encontrar uma solução definitiva para este desequilíbrio, a educação básica no Brasil entrará em colapso por falta de recursos para os municípios assegurarem o funcionamento de suas redes de ensino.

“Os integrantes dos conselhos locais de Educação seriam eleitos diretamente pela comunidade escolar sob sua jurisdição. Sua forma jurídica poderia ser a autárquica. Lei nacional fixaria o custo aluno/qualidade, valor suficiente para assegurar um ensino de qualidade”

Tendo em vista o desequilíbrio apresentado, é evidente que algo precisa ser feito, e os 11 anos que nos separam deste “apocalipse” passarão sempre mais depressa que a capacidade de nossos governantes para encontrar soluções que sejam algo além do “mais do mesmo”, como prorrogar o Fundeb, por exemplo.

Neste sentido, o primeiro passo envolve a garantia da ampliação do gasto por aluno praticado no país.

Em valores de 2008, o gasto médio mensal por aluno na educação básica foi de cerca de R\$ 157 (um valor inflado, pois muitos estados e municípios contabilizam como gastos em educação as despesas com aposentadoria dos trabalhadores da área, uma vez que a LDB é omissa sobre este ponto), um montante que é cerca de um terço daquele encontrado nas escolas privadas frequentadas pela classe média. Estudo deste autor (PINTO, 2008) aponta para a necessidade de um valor equivalente ao dobro da média nacional da rede pública indicada acima para se garantir condições básicas de qualidade. Para que qualquer ampliação dos gastos públicos com educação ocorra no país é fundamental ampliar a participação da União no financiamento da educação básica. Essa ampliação do papel da União se justifica porque, embora o governo federal fique com cerca de 60% da receita tributária líquida (já se considerando as transferências constitucionais para estados e municípios), sua participação nos gastos com educação básica no período de 2000 a 2005 foi em média de 6% (CASTRO, 2007).

O segundo passo implica resolver a contradição vivida atualmente pelo sistema de fundos. Embora tenha sido estruturado um fundo único por unidade da federação, que aglutina a maior parte dos recursos públicos de estados e municípios destinados à educação básica, continuam a existir duas redes públicas de ensino (es-

tadual e municipal) que pouco se articulam entre si. Ademais, as redes estaduais, cuja fiscalização fica a cargo dos conselhos estaduais de Educação (os quais, no mais das vezes, omitem-se neste papel), tendem a ficar abandonadas à própria sorte. Para dar fim a esta contradição (um fundo e duas redes) aponta-se como possibilidade a criação de um sistema público único que reuniria as atuais escolas estaduais e municipais, ficando a gestão dos recursos a cargo de conselhos locais de Educação, para os quais seriam carreados os recursos municipais, estaduais e federais.

Os integrantes destes conselhos seriam eleitos diretamente pela comunidade escolar sob sua jurisdição. Sua forma jurídica poderia ser a autárquica, como ocorre hoje com várias universidades públicas, o que garante financiamento público associado a autonomia administrativa e financeira, além de obediência aos princípios do direito público na utilização dos recursos financeiros. Lei nacional fixaria o custo aluno/qualidade, valor monetário suficiente para assegurar as condições de oferta de um ensino de qualidade, cabendo à União o papel de complementar os recursos nas unidades federadas nas quais os recursos próprios forem insuficientes para propiciar este valor por aluno. Seria um grande passo para resolver o impasse que se desenha para 2020 e não envolveria grandes mudanças em relação ao formato

do atual sistema de fundos.

Com relação aos atuais profissionais que trabalham nas redes estaduais e municipais de ensino, seus direitos seriam assegurados, compondo um quadro em extinção, com a criação de uma nova carreira, baseada em diretrizes nacionais, mas vinculada aos conselhos locais de Educação que seriam criados. Os profissionais da educação básica seriam admitidos através de concursos públicos promovidos por estas autarquias, de forma análoga ao que acontece hoje nas universidades públicas. Se quisessem mudar de município, por exemplo, eles prestariam um novo concurso. Com isso evitar-se-ia a grande rotatividade de professores entre escolas, muito comum de ocorrer na rede estadual. Vale insistir, ter-se-ia uma estrutura muito similar às atuais universidades públicas, constituindo-se tantas autarquias quantos são os municípios brasileiros, nada impedindo, inclusive, que se estruturassem enquanto instituições federais.

Trata-se de uma proposta que envolve mudanças em um sistema que já possui mais de 200 anos de história, o que não é fácil, mas ela não é nova; Anísio Teixeira já sugerira algo similar. Enfim, o sistema que se traz ao debate permite aliar a necessária autonomia local à garantia de um padrão básico de qualidade de ensino, viabilizado através de um financiamento de base tripartite (União, estados e municípios) e referenciado na gestão democrática.

Referências bibliográficas

- ADRIÃO, T.; GARCIA, Teise ; BORGHI, R.; ARELARO, L. R. G. . Sistemas apostilados e gestão privada da educação pública em São Paulo. *Educação e Sociedade*, 2009 (no prelo).
CASTRO, J.A. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 857-876, out. 2007.
NICOLETI, J.E. Ensino Apostilado na Escola Pública: tendência crescente nos municípios da região de São José do Rio Preto-SP. 2009. Dissertação (Mestrado em Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar) – Unesp, Araraquara.
PINTO, J.M.R. O custo de uma educação de qualidade. In CORREA, B.; Garcia, T.O. *Políticas educacionais e organização do trabalho na escola*. São Paulo: Xamã, 2008.

MUDANÇAS NO TRABALHO E NA LUTA DOCENTE NA ARGENTINA E NO BRASIL

Dalila Andrade Oliveira

Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da FAE-UFMG

Savana Diniz Gomes Melo

Doutora em Educação pela FAE-UFMG



Morinboni

“O conflito protagonizado pelos docentes argentinos e brasileiros contra políticas consideradas prejudiciais à educação, à escola pública e aos seus trabalhadores adquiriu maior expressão do que em outros países, sobretudo no âmbito sindical, mas não só. Paralelamente, as ações cotidianas dos docentes relativas ao enfrentamento das dificuldades diárias de seu trabalho, algumas delas empreendidas como estratégias deliberadas de resistência, chegando a constituir-se em movimentos coletivos fora dos sindicatos (como na Argentina, pela via do movimento de “docentes autoconvocados”), revelam a permanente contraposição desses sujeitos à precarização do trabalho”

A América Latina apresenta similitudes e particularidades marcantes no conjunto de seus países no que se refere ao âmbito social, político e econômico, o que impõe certos cuidados na análise das experiências recentes no campo educativo na região. Na grande maioria, os países latino-americanos têm vivido reformas educativas nas últimas décadas que, abrangendo seus sistemas de ensino ou parte deles, guardam entre si muitas características comuns. Com base em uma profusão de medidas jurídicas, que podem envolver tanto reformas constitucionais mais amplas como a aprovação de inúmeras leis e a edição de decretos específicos, alguns desses países tiveram seus sistemas de ensino reestruturados, o que resultou em profundas transforma-

ções na organização da educação escolar, redefinindo os papéis dos agentes envolvidos, a organização dos sistemas, o fluxo entre os níveis de ensino e outras.

Ao definirem por meio de numerosas legislações — muitas vezes impositivas — novas normas para a organização tanto do sistema de ensino como do trabalho escolar, tais reformas trazem para os docentes novos requerimentos e desafios.

Em geral, os docentes são alijados ou não participam das decisões que conduzem às mudanças; muitas vezes não compreendem as razões que as motivaram e sequer sabem como concretizar as demandas e requerimentos que lhes são dirigidos ante as condições objetivas do trabalho, que geralmente não são proporcionadas na devida conta. Isso

tem acarretado tensões e manifestações de conflito e resistência, que se expressam sob diversas formas.

Em meio à tensão entre as dimensões locais e globais presente no contexto de globalização, que tem forjado uma nova regulação social, esses processos de reformas educativas apresentaram, como traço comum, uma nova regulação educativa assentada em três eixos: 1) a centralidade da gestão no nível local; 2) o financiamento *per capita*; e 3) a avaliação sistêmica.

As novas formas de gestão e financiamento da educação constituem-se como medidas políticas e administrativas de regulação dos sistemas escolares, que não raro surgem como soluções “técnicas” (contudo políticas) para a resolução de problemas de ineficiência

administrativa desses sistemas ou da busca de adequação e racionalização dos recursos existentes, acompanhadas da idéia de transparência (prestação de contas e demonstração de resultados) e de participação local. De uma maneira geral, tais medidas têm acompanhado a tendência de retirar cada vez mais do Estado seu papel executor e transferir para a sociedade — muitas vezes compreendida, de forma simplificada, como o mercado — a responsabilidade pela gestão executora dos serviços correspondentes aos direitos sociais, alterando a relação com o público atendido.

Ainda que em alguns países, mais do que em outros, esses aspectos tenham se desenvolvido de maneira um pouco mais tênue, a lógica persiste. Argentina e Brasil são bons exemplos dessa tese. Estudos da literatura especializada, de fontes documentais (OLIVEIRA, 2006) e pesquisas em escolas de cada um desses países (MELO, 2009), assim como análises de documentos produzidos pelos organismos internacionais ligados à ONU que atuam na região, revelam muitos aspectos dessa lógica, comparáveis nas experiências de ambos.

A análise da legislação educacional argentina e brasileira aprovada a partir de 1990, nas matérias relativas à administração do sistema, ao financiamento, à organização escolar e aos direitos e deveres dos professores, permite observar mudanças internas a cada país e convergências e divergências entre eles, no que tange às reformas e às políticas públicas para a educação,

ou à estruturação dos sistemas de ensino, à organização escolar e ao trabalho docente.

As alterações prescritas nas reformas e as efetivamente implementadas na organização dos sistemas de ensino, das escolas e do trabalho nelas empreendido implicaram, em cada país, distintos níveis de adesão e/ou resistência dos docentes, o que se verificou em razão de diferenças no grau de politização, da cultura de organização coletiva e/ou por representarem maiores ganhos e/ou perdas, sejam eles relativos a interesses imediatos e/ou futuros, individuais, de grupos e/ou de classe; sejam eles relacionados ao seu compromisso ético e social, ou ao nível de profissionalização docente.

Nesse contexto, o conflito protagonizado pelos docentes argentinos e brasileiros contra políticas consideradas prejudiciais à educação, à escola pública e aos seus trabalhadores adquiriu maior expressão do que em outros países, sobretudo no âmbito sindical, mas não somente nele. Paralelamente, as ações cotidianas dos docentes relativas ao enfrentamento das dificuldades diárias de seu trabalho, algumas delas empreendidas como estratégias de libertação de resistência de indivíduos e/ou grupos, chegando, às vezes, a constituir-se em movimentos coletivos fora dos sindicatos, como se verificou no caso argentino pela via do movimento de “docentes autoconvocados”, revelam a permanente contraposição desses sujeitos à precarização do trabalho, que vem se tornando notável naquele país (MELO, 2009).

Reforma educativa na Argentina

*“Apesar da prolongada crise,
o país conta com indicadores
sociais favoráveis em
relação aos demais países
da América Latina, não
obstante possuir, atualmente,
um grande contingente de
jovens fora da escola”*

Tradicionalmente, a Argentina é indicada como um dos países latino-americanos com melhor nível de vida. No entanto, devido à prolongada crise econômica, política e social que alcançou o seu cume em 2001, os indicadores sociais sofreram uma notável deterioração. Mesmo assim, a Argentina continua contando com indicadores sociais favoráveis em relação aos demais países da América Latina, não obstante possuir, atualmente, um grande contingente de jovens fora da escola, mesmo em um sistema educativo público em que a educação primária é gratuita e obrigatória para crianças entre 6 e 14 anos e que apresenta baixa taxa de analfabetismo 3,7% (2000).

Na década de 1990 foram adotadas políticas destinadas a regular o sistema educacional argentino, a partir da transferência de serviços aos estados sub-nacionais, resultando em redefinição do papel histórico que o Estado Nacional desempe-

nhava em relação à educação. Foi precisamente durante o governo Menem (1989-99) que a Argentina experimentou a reforma denominada “Transformação Educativa”, que propôs modificar o sistema educativo em sua estrutura, conteúdos, organização e relação entre Estado e sociedade. Tal reforma se expressou na Lei de Transferência de Serviços Educativos de Nível Médio e Superior não Universitário (1991); na Lei Federal de Educação (1993); na Lei de Educação Superior (1995); no Pacto Federal Educativo subscrito em 1994 e convertido em lei em 1997 e na reforma da cláusula constitucional acerca das leis de organização e de base do sistema educativo (Artigo 75, inciso 19, da Constituição reformada em 1994). Assim, o sistema educativo argentino assume nova estrutura.

Várias foram as alegações utilizadas para justificá-la. Os reformadores afirmavam que tais políticas eram necessárias para garantir a governabilidade do sistema educativo por meio de mecanismos de gestão que visam à maior participação no nível local. Em documentos oficiais e no discurso de autoridades governamentais no período, foram comuns críticas quanto: à rigidez institucional do ensino básico e fundamentalmente do ensino médio; ao sentido obsoleto experimentado por seus conteúdos; à inadequação de seus métodos didáticos; ao seu divórcio com relação ao sistema produtivo; à indiferença do resto da sociedade e ao baixo nível de formação dos egressos do ensino médio.

Na prática, o novo modelo educacional argentino pautou-se por

Tabela 1 - Argentina: estrutura do sistema educativo segundo a Lei nº 24.195/1993

Níveis Ciclos/Etapas	Idade	Oferta
Inicial - Jardim de infância	3 a 4	Opcional
Pré-escolar	5	Obrigatória
1º Ciclo Educação Geral Básica	6 a 8	Obrigatória
2º Ciclo	9 a 11	Obrigatória
3º Ciclo	12 a 14	Obrigatória
Polimodal 1º ao 3º Ciclo	15 a 17	Opcional
Profissional de Grau não Universitário - Educação Superior	A partir de 18	Não obrigatória
Profissional e Acadêmica de Grau Universitário		
Educação Quaternária	-	Não obrigatória

FONTE: Lei nº 24.195/1993 (ARGENTINA, 2003)

um processo de transferência gradual dos serviços correspondentes ao direito à educação para as províncias, colocando-os inteiramente na dependência dos meios presentes nestas instâncias, que apresentam profundas desigualdades no país. Com o dispositivo de transferência de escolas, o Estado nacional reservou-se a prerrogativa de promover a reforma e de administrá-la por meio de dotações de recursos financeiros, diferenciadas de acordo com a escolha política do governo provincial e de seu respeito às orientações centrais quanto à reforma.

A transferência constituiu, basicamente, um deslocamento de responsabilidades financeiras e administrativas do nível nacional às províncias e à cidade de Buenos Aires, resultando em deterioração da qua-

lidade educacional e da prestação de serviços, culminando em maior fragmentação do sistema de ensino.

Diante deste quadro de transferência de competências e responsabilidades, o Ministério da Educação procurou assumir um papel central, por meio de sua influência na agenda de discussão dos acordos do Conselho Federal de Cultura e Educação, buscando exercer novos controles e mecanismos regulatórios por meio da definição dos desenhos curriculares, dos mecanismos de gestão institucional, do Sistema Nacional de Avaliação da Qualidade (SINEC) e do Sistema Nacional de Reconhecimento dos Institutos e de suas carreiras, na implementação da Rede Federal de Formação Docente Contínua e no desenvolvimento de políticas assistenciais focalizadas (FELDFEBER, 2006).

Tabela 2 - Estrutura do Sistema Educativo Argentino segundo a Lei nº 26.206/2006

Níveis	Duração/ faixa etária/Público alvo	Oferta	Forma de Acesso	
Educação Inicial	Jardins maternos: crianças de 45 dias a 2 anos Jardins de infantes: crianças de 3 a 5 anos	Último ano obrigatório	Matrícula diretamente na escola	
Educação Primária	Crianças de 6 a 12 anos	Obrigatória	Matrícula diretamente na escola	
Educação Secundária	Duração de 5 a 6 anos Ciclo Básico: 3 anos Ciclo Orientado: 2 anos nas escolas comuns e 3 nas escolas técnicas Adolescentes e jovens que tenham concluído o nível de Educação Primária	Obrigatória	Matrícula diretamente na escola	
Educação Superior	Não universitária	A partir de 18 anos Jovens que tenham concluído a Educação Secundária	Não obrigatória	Matrícula diretamente na escola
	Universitária	A partir de 18 anos Jovens que tenham concluído a Educação Secundária	Não obrigatória	Matrícula diretamente na Universidade [Na Universidade de Buenos Aires, após aprovação no Ciclo Básico Comum-CBC]

FONTE: Lei nº 26.206/2006 (ARGENTINA, 2006).

Dez anos após a “Transformação Educativa” e em meio a discursos que anunciavam tentativas de promoção de mudanças no sentido de superar os problemas dela herdados, o governo Néstor Kirchner (2003/2007) sancionou novas leis educativas. Contudo, em muitos aspectos essa normatividade mantém a lógica predominante da regulação anterior nas políticas educacionais. Dentre elas, pode-se destacar: a lei que estabelece um ciclo anual mínimo de 180 dias de aula/classe (2003); a Lei de Educação Técnico Profissional (2005); a Lei de Financiamento Educativo (2005) e a Lei de Educação Nacional (2006) que substituiu a Lei Federal de Educa-

ção de 1993. Assim, o sistema educativo argentino foi reestruturado.

A reforma educacional argentina, sobretudo com o impacto da descentralização, intensificou um problema histórico no país em relação à carreira e remuneração docente, provocando distorções nas formas de contratação e remuneração dos docentes que variam nas províncias, chegando, às vezes, a ser discrepantes. O problema dos salários constitui um dos elementos mais significativos no que se refere às condições de trabalho (OLIVEIRA, 2006). Os salários docentes foram desvalorizados a partir da segunda metade da década de 1980 e neles passaram a ter importância os

componentes adicionais. O salário básico dos docentes argentinos na capital federal, entre 1985 e 1998, foi reduzido em 59%; e o salário bruto, incluídas as gratificações, sofreu redução de 34%. Em muitas províncias, o “presentismo”, que representa uma gratificação por assiduidade plena, progride com o duplo propósito de desestimular as greves e o absenteísmo docentes. Paralelamente ao “presentismo”, aparecem as leis que afetam essas condições, tais como a titulação e a dilatação do tempo de licença, a partir da qual se abre espaço para admissão do professor suplente.

Embora o Ministério de Educação tenha editado, desde 1995,

vários documentos propondo a extinção ou a reforma dos Estatutos Docentes, que se apresentavam incoerentes com os princípios das reformas educacionais postas em prática no país, no que se refere à gestão do pessoal docente e à combatividade dos grêmios docentes, a medida não se concretizou.

Entretanto, algumas normativas mudaram significativamente as condições de trabalho docente. Dentre elas, a Lei nº 24.016/1991, que finalmente estabeleceu um regime especial de aposentadoria aos docentes (idade de 57 e 60 anos, respectivamente, para mulheres e homens; 25 anos de serviço, dos quais 10 devem ser de regência; vencimentos de aposentadoria reduzidos ao percentual de 82% do salário dos ativos), foi revogada em 1994, pelo Decreto nº 78. Em 1993, a Lei nº 24.241 criou o Sistema Integrado de Aposentadorias e Pensões. Com ele, o sistema previdenciário dos professores das províncias, que era administrado com relativa autonomia, foi premido pela possibilidade de administração privada dos fundos de pensão. Criou-se, assim, um forte regime de capitalização. E em 1995, a Lei nº 24.463 extinguiu a relação isonômica entre ativos e aposentados.

Por outro lado, a partir da lei de financiamento educativo de 2005 estabeleceu-se um piso salarial comum para todos os docentes, o que tem contribuído para a diminuição das diferenças.

Convém destacar que a divisão do trabalho docente na Argentina é distinta da existente no Brasil. Lá o trabalho docente é compartilhado entre professores e preceptores,

que têm funções, jornadas, carreiras e salários distintos, além de atuar em locais de trabalho diferentes e poderem se agremiar em sindicatos também distintos. O acesso de docentes a atividades dirigentes se dá por concurso; eles ocupam cargos vitalícios e não ministram aulas. Não há alternância na gestão. Os professores são contratados por hora-aula e não existe a figura da dedicação exclusiva, o que implica a existência de um grande contingente de docentes que atua em várias escolas e trabalha em dois ou três turnos, com o propósito de aumentar seus vencimentos, e não tem tempo para outras atividades nas escolas em que atua. São os chamados professores “táxi”.

Reforma educativa no Brasil

“É um dos países mais desiguais do mundo, ostentando uma diferença exorbitante entre ricos e pobres. Em 2006, a renda dos 10% mais ricos correspondia a 45,3% do PIB brasileiro”

Sendo o maior país da América do Sul, o Brasil conta com vastas dimensões territoriais e um enorme contingente populacional e, por consequência, também educacional, que supera em muito o de seus vizinhos.

Além disso, é um dos países mais desiguais do mundo, ostentan-

do uma diferença exorbitante entre ricos e pobres. Em 2006, a renda dos 10% mais ricos correspondia a 45,3% do PIB brasileiro. Incluindo no cálculo, além da renda monetária, os dados sobre o patrimônio, a concentração da riqueza total brasileira nas mãos deste seletivo grupo saltava para 75,4% do PIB. Os ricos no Brasil são, na grande maioria, altos dirigentes do setor privado, atuam principalmente no setor de serviços e encontram-se em bairros nobres das capitais dos estados.

O analfabetismo é também ainda um problema nacional. De acordo com estudos do *Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe* (IESALC), em 2006/2007 registraram-se 14,388 milhões de analfabetos no Brasil e uma taxa de analfabetismo de 10,4, fato este que o posicionou na pior colocação em um grupo de 21 países.

A educação brasileira passou, ao longo de sua história, por inúmeras transformações que se processaram concomitantemente às transformações mais amplas da sociedade e de forma interdependente dos contextos político-econômicos e sociais de cada fase histórica.

A partir da década de 1990, expressivas transformações ocorrem na sociedade e na educação brasileira, em grande medida também por influência do movimento de reorganização processado no sistema capitalista mundial.

Em meados dos anos de 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, ocorrem as primeiras reformas educacionais, sendo que a Constituição Federal de 1988 foi alterada por meio da Emenda Cons-

Tabela 3- Estrutura da Educação no Brasil a partir da Lei nº 9.394/1996

EDUCAÇÃO SUPERIOR	Pós-graduação <i>stricto sensu</i>	DOUTORADO		PÓS-DOUTORADO	
		MESTRADO		Lato sensu ESPECIALIZAÇÃO APERFEIÇOAMENTO OUTROS	
	GRADUAÇÃO	(DURAÇÃO VARIÁVEL)	3 a 6 anos de estudo	CURSOS SEQUENCIAIS	CURSOS DE EXTENSÃO
				EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA	

PROCESSOS SELETIVOS

EDUCAÇÃO BÁSICA	ENSINO MÉDIO		A partir de 15 anos de idade	3 a 4 anos de estudo	EDUCAÇÃO PROFISSIONAL
	ENSINO FUNDAMENTAL (oferta obrigatória)		De 6 a 14 de idade	9 anos de estudo	EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (mínimo de 18 anos)
	EDUCAÇÃO INFANTIL		PRÉ-ESCOLA	4 a 6 de idade	EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (mínimo de 15 anos)
			CRECHE	0 a 3 de idade	EDUCAÇÃO ESPECIAL

Fonte: Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996).

titucional nº 14/1996, que modificou a obrigação dos estados e municípios para com a educação, passando o Ensino Fundamental a ser prioridade dos municípios e o Ensino Médio ficando a cargo dos estados. Com a Lei nº 9.424/1996 (BRASIL, 1996) foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou por 10 anos, sendo substituído pela Lei nº 11.494/2007, que estabeleceu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb).

Estes fundos configuram, em tese, um importante meio de descentralização da educação no Brasil, pois por meio de redistribuição de competências e orçamentos aos estados e municípios, a União passa a ter uma ação supletiva para com a Educação Básica. Essa descentralização foi justificada como sendo uma medida de democratização da educação e um instrumento de maior racionalização da gestão educacional, podendo ser considerada como um dos grandes eixos da reforma na educação brasileira, definida em

três dimensões: administrativa, financeira e pedagógica.

A aprovação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996, trouxe importantes alterações para a organização da educação no país.

Esse processo de descentralização resultou na transferência de responsabilidades dos órgãos centrais para os locais, da União para os estados e destes para os municípios, ou da União diretamente aos municípios e, ainda, da União ou dos estados diretamente às escolas.

Essa descentralização diz respeito à adoção de novos modelos de gestão da educação pública que, em tese, atribuem maior flexibilidade à administração escolar e permitem maior participação e responsabilidade dos envolvidos. Assim, pretensamente, atribuiu-se maior autonomia à unidade escolar, exigindo dela o cumprimento de novos papéis.

“Em geral, pode-se afirmar que o novo governo dá seqüência aos princípios da reforma educacional empreendida pelo anterior.

Porém, algumas rupturas no que se refere às políticas de educação básica podem ser observadas; dentre elas, a instituição do Fundeb”

Para a implantação desses modelos com base na idéia de flexibilidade administrativa da educação pública o governo brasileiro adotou um processo de desregulamentação, para que as escolas se investissem de maior autonomia institucional de forma a lidar com a administração local de determinadas matérias que antes estavam sob responsabilidade dos órgãos intermediários e centrais do sistema e, ainda, com a capacidade de buscar complementação orçamentária por meio de captação dos recursos.

Esses modelos foram apresentados como contendo medidas que buscavam a melhoria da qualidade da educação e de sua maior democratização, de acordo com um entendimento de que a qualidade educacional é um objetivo quantificável, mensurável, e que pode ser alcançado a partir de inovações a serem introduzidas na organização e na gestão do trabalho na escola. Por tais razões, as mudanças vincularam o sucesso da gestão escolar ao desempenho dos estudantes, aferidos sistematicamente pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e, mais recentemente, também pelos sistemas estaduais (Saresp em SP, Simave em MG, entre outros).

A maior autonomia das escolas resultou na ampliação de responsabilidades e espaços de decisão nas unidades de ensino, tais como a elaboração do calendário escolar, a definição de parte do orçamento anual da escola, bem como a definição de prioridades de gastos, entre outras. Em contrapartida, por meio dessa autonomia, as escolas não só passaram a contar com maiores possibilidades e agilidade para decidir e resolver suas questões cotidianas, como também essa abertura veio estimulando as escolas a buscarem complementação orçamentária junto à iniciativa privada e outras contribuições da população. Além disso, as escolas passaram a ser estimuladas, por meio de alternativas especiais, tais como os programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) — dentre eles o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

— a concorrerem à suplementação orçamentária por meio de projetos.

Em 2003, já no governo Lula, novas normativas foram aprovadas no âmbito da educação. Em geral, pode-se afirmar que o novo governo dá seqüência aos princípios da reforma educacional empreendida pelo governo anterior e semelhanças podem ser observadas também em outras áreas, como a econômica, e na gestão das políticas sociais com a manutenção de programas especiais para públicos focalizados. Porém, se o atual governo mantém certas orientações, algumas diferenças ou rupturas no que se refere às políticas para a educação básica podem ser observadas; dentre elas, destaca-se a instituição do Fundeb, como fundo de financiamento que cobre a educação básica, compreendendo suas três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Na educação superior, destacou-se a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), do Programa Universidade para Todos (ProUni) e do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). As políticas do governo Lula, diferentemente do caráter impositivo que marcou o governo Cardoso, se pautam em mecanismos de adesão, entre os quais se evidencia a liberação de recursos financeiros para as instituições aderentes. A expansão de vagas para empregos na educação pública, interdita no governo Cardoso, se faz sob o peso da tentativa de flexibilização das relações de trabalho, culminando com a di-

minuição (e proposta de extinção) do regime de dedicação exclusiva.

Também no Brasil, o problema histórico da carreira e remuneração docente foi intensificado a partir da municipalização do Ensino Fundamental, resultante do processo de descentralização, sobretudo a partir da Lei nº 9.424/1996. Permanecem grandes distorções nas formas de contratação e remuneração dos docentes, que variam de acordo com as redes públicas contratantes. Contudo, o inciso V, do Artigo 206 da Constituição Federal, que dispõe sobre “a valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas” teve sua redação alterada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006.

O inciso VIII do referido artigo, que passa a estabelecer “piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal”, pode ser considerado um avanço devido ao fato de que buscou corrigir falhas apontadas no Fundef. Nesse sentido, assistimos a firme defesa do MEC no que diz respeito à regulamentação do Piso Nacional de Salário dos professores da educação básica no Brasil, resultando na sanção, em 16 de julho de 2008, da Lei nº 11.738, que instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, regulamentando disposição constitucional (alínea ‘e’ do inciso III do *caput* do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).

Precarização do trabalho e luta docente

“Um dos traços marcantes da nova regulação, nos dois países, é a transferência da responsabilidade pela oferta da educação escolar do Estado Nacional para os estados intermediários (provinciais, na Argentina) ou os municípios (no Brasil)”

Os sistemas de educação escolar nos dois países apresentam problemas estruturais semelhantes, mas de distintas ordens. O Brasil, apesar de ter obtido melhores indicadores na última década, sobretudo em razão de maior expansão da educação básica, chegando a atingir, no final da década de 1990, quase a universalização de sua primeira fase, a do Ensino Fundamental (97,6%), e a ampliar substantivamente o Ensino Médio, ainda permanece com graves problemas de atendimento e desempenho. Problemas estes que refletem, sem dúvida, desigualdades acentuadas por iniquidades econômicas e sociais.

Na Argentina, à medida que foi sendo repassada a responsabilidade pela oferta da educação do Estado Nacional às províncias verificou-se uma deterioração no sistema público, nos níveis de ensino que

correspondem à educação básica no Brasil. Essa deterioração se expressa, sobretudo, na fragmentação educativa, na justaposição e desarticulação de sistemas, estruturas, currículos, e outros aspectos.

Até meados do século XX, os sistemas de educação escolar na América Latina – pelo menos nos dois países em questão – cumpriram um papel fundamental, do ponto de vista social. Pode-se dizer que o Poder Público exerceu o papel que dele se espera na criação e organização dos sistemas escolares, apesar de constatarmos distinções significativas na orientação e no formato desses sistemas, de acordo com as realidades nacionais. Nos dois países, os governos federais tiveram importante participação no financiamento da infra-estrutura: criação, ampliação e manutenção de escolas, formação de professores, financiamento e apoio técnico nas atividades educacionais.

No caso argentino, o setor privado foi adquirindo maior autonomia. A transferência para os níveis inicial e primário foi impulsionada pelo Estado Nacional a partir de 1956, culminando na última Ditadura Militar (1976-1983), quando foram transferidos 6.779 estabelecimentos primários nacionais às províncias, sem financiamento por parte do governo nacional, e sem aumento da co-participação federal de impostos.

Não é possível analisar e explicar tais processos apenas pela ocorrência de enxugamento do Estado, trazido pelas reformas neoliberais que tiveram lugar na década de 1990 nesses dois países. É claro que os Estados nacionais latino-ameri-

canos passaram por processos de reestruturação, nos quais a atuação desses Estados foi mudada, especialmente no que se refere à gestão das políticas sociais.

Essas políticas deixam de ser universais, de estar fundadas em um princípio de justiça que se assenta na igualdade, ainda que formal, e passam cada vez mais a estar focadas nos segmentos mais vulneráveis da população. Isto acaba por determinar um novo papel para o Estado, envolvendo também outros atores sociais na implementação dessas políticas, mas sua atuação não pode ser perdida de vista. A gestão de tais políticas passa a contar cada vez mais com a participação ativa de outros atores sociais, o que faz com que essas ações sejam cada vez menos estatais e, conseqüentemente, menos públicas. Por isso a análise dessa realidade precisa ser compreendida à luz de categorias mais amplas, que comportam a contradição inerente a esse processo.

A teoria da regulação traz contribuições neste sentido, ao admitir que a dinâmica social não pode ser perdida e que são múltiplos os atores que intervêm nessa realidade. Um dos traços marcantes desta nova regulação, observada nos dois países em foco, cada um a seu modo, é a transferência da responsabilidade pela oferta da educação escolar do Estado Nacional (Governo Federal) para os estados intermediários (provinciais, no caso argentino) ou para os municípios (como no caso brasileiro).

Esta municipalização forjada na realidade brasileira e, em grande medida, ensejada pelas orientações

e programas propostos pelos organismos internacionais, ao mesmo tempo em que se apresenta como iniciativa mais democrática, descentralizadora e capaz de atribuir maior autonomia ao nível local, pode também representar desresponsabilização e descomprometimento do poder público para com a garantia da educação escolar. A municipalização tem sido, muitas vezes, responsável por atrasos, retrocessos, deterioração da qualidade do ensino e da precarização das condições de trabalho. Em alguns casos, os professores tiveram perdas salariais e de posição social. Além disso, a municipalização tem representado desde uma ainda maior suscetibilidade das escolas em determinadas regiões até formas renovadas de patrimonialismo e clientelismo.

A organização dos sistemas nacionais de avaliação observada nos dois países é articulada a formas diretas ou indiretas de financiamento. Tal avaliação tem estado estreitamente vinculada ao desempenho dos estudantes e das escolas. Cada vez mais, assiste-se a criação de incentivos no sentido de sofisticar as formas de avaliação, buscando legitimar práticas existentes, dotar a sociedade em geral de informações sobre o que se passa no sistema educacional, como uma prestação de contas do que é realizado por meio de exames e da publicação de resultados. Contudo, esse processo não apresenta clara correspondência entre os resultados da avaliação e a formulação de políticas públicas para a educação.

O que de fato se observa é que

nesses países a estruturação dos sistemas de avaliação tem depositado nos mecanismos de aferição de resultados a possibilidade de melhorar a qualidade da educação. Entretanto, é necessário observar que medir resultados, mensurar desempenhos é diferente de avaliar a qualidade, o que pode explicar, em grande medida, o baixo impacto desses exames no desenvolvimento de políticas públicas que garantam uma educação escolar de qualidade para todos. Entre os resultados das reformas educacionais operadas nos dois países a partir de 1990, verificam-se como elementos comuns a segmentação e a diferenciação do ensino — o que se observa, sobretudo, a partir do ensino médio/secundário.

“A partir da década de 1990, no Brasil, a educação superior sofreu uma grande expansão no setor privado, enquanto na Argentina verificou-se uma contenção desse processo, predominando as universidades públicas sobre as privadas”

Os processos de descentralização de responsabilidade pela educação escolar, embora operados nos dois países, a partir dos anos de 1990, apresentam diferenças sensíveis. Enquanto na Argentina a transferência é operada da Nação para as províncias, abrangendo, sobretudo,

Pode-se inferir que o sentimento de impotência presente entre os docentes brasileiros e argentinos, embora resulte de um extenso e difuso processo de precarização do trabalho, apresenta traços particulares. No Brasil, ele se deve muito à ausência de autonomia. A luta pela sobrevivência parece sobrepor-se às demais questões do ensino ou das reformas e inibir ainda mais a já difícil reflexão e organização coletiva dos docentes em prol de interesses comuns.

“As estratégias utilizadas pelos docentes argentinos e brasileiros no cotidiano de seu trabalho para responder às múltiplas exigências apresentam traços de reprodução da lógica do capital, contra a qual eles acreditam se opor”

Na Argentina, a precarização do trabalho docente se deve em grande medida à sobrecarga de trabalho a que são submetidos. A extensão e a intensificação do trabalho dificultam o intercâmbio e

limitam a organização coletiva dos trabalhadores docentes em torno de interesses comuns. Mas, ainda assim, foi possível formar no país um movimento coletivo autônomo, no qual os professores manifestaram claramente seu anseio por mudanças e sua potencialidade para forçar essas mudanças, e que representou a persistência e a resistência coletiva dos professores. Um movimento que em vários momentos da história argentina recente já deu mostras de que pode retornar quando as circunstâncias assim o favorecerem. Os docentes argentinos foram capazes de se organizar coletiva e autonomamente, inclusive independentemente dos sindicatos, a despeito de todas as adversidades de seu trabalho e dos limites do movimento.

As estratégias utilizadas pelos docentes argentinos e brasileiros no cotidiano de seu trabalho para responder às múltiplas exigências que lhe são dirigidas e para enfrentar as tensões delas decorrentes apresentam traços irrefutáveis de reprodução da lógica do capital, contra a qual esses próprios docentes acreditam se opor, o que se evidencia, por exemplo, pelo individualismo e pela competição desleal.

Contudo, muitas delas revelam, também, contraposição ou ressig-

nificação dessa lógica, o que se verifica na medida em que os docentes tentam melhorar as precárias condições de trabalho e reduzir a sua intensificação, a desvalorização e a fragmentação a que são submetidos, bem como melhorar as relações com os seus pares, obter melhorias nos resultados dos estudantes, reduzir a burocracia, qualificar-se, criticar os aspectos considerados nefastos na prática escolar, defender a qualidade da escola pública e nela consolidar uma ética diferente.

Em última análise, os docentes argentinos e brasileiros parecem procurar direta ou indiretamente, através dessas estratégias, escapar da alienação, do controle, da dominação e da exploração que lhes são impostos. Na tenacidade de seu cotidiano, os docentes buscam mudar algo na escola e no seu próprio trabalho. Isso indica que empreendem um esforço para além da luta pela sobrevivência. E, nessas ações de resistência cotidianas, surgem elementos que desafiam a regularidade da reprodução imposta pelo sistema, ou seja, alguns elementos embrionários capazes de contribuir para fazer gerar uma nova forma de organização social, um novo comportamento, uma nova mentalidade humana.

Referências Bibliográficas

- ARGENTINA. *Ley de Educación Nacional de la Argentina*, Ley n° 26.206. Poder Ejecutivo Nacional. Ministerio de la Educación Ciencia y Tecnología. Diciembre, 2006.
- ARGENTINA. *Ley Federal de Educación*. Ley n° 24.195. Ministerio de la Educación Ciencia y Tecnología. 1993.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n° 9.394, de 20 dez.1996.
- FELDFEBER, M. Reforma educativa y regulación estatal. Los docentes y las paradojas de la autonomía impulsada por decreto. En: FELDFEBER, M.; OLIVEIRA, D. A. (Comp.). *Políticas educativas y trabajo docente: nuevas regulaciones, ¿nuevos sujetos?* Buenos Aires: NOVEDUC, 2006.
- MELO, S. D. G. Trabalho e conflito docente: experiências em escolas de educação profissional no Brasil e na Argentina / Savana Diniz Gomes Melo. Belo Horizonte: UFMG/FaE, 2009.
- OLIVEIRA, D. A. Os trabalhadores docentes no contexto de nova regulação das políticas educacionais na América Latina. Belo Horizonte: Faculdade de Educação / UFMG, 2006. (Relatório de Pesquisa - Capes).

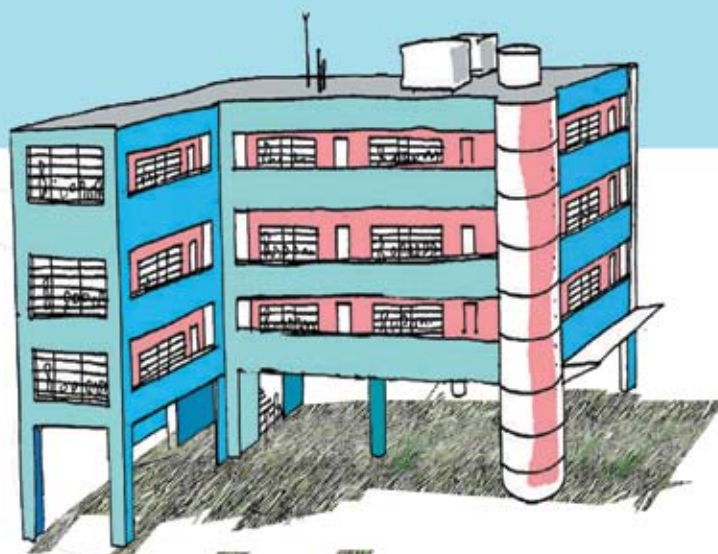
ENSINO SUPERIOR EM SP: EXPANSÃO PRIVATISTA E CONSEQÜÊNCIAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Edmundo Fernandes Dias

Professor no IFCH da Unicamp e 1º Secretário da Adunicamp

Lalo Watanabe Minto

Doutorando em Educação na FE da Unicamp



“No neoliberalismo, a educação é tratada como negócio privado e não mais como direito, que requer política social. Por isso, ao Estado cabe delegar atividades ao mercado, resguardando a si o papel de pretense “controlador” e “fiscalizador”. Procura-se disseminar a idéia de que todos os problemas da sociedade podem ser resolvidos pela educação escolar, mote para a aceitação social de que o mercado é o mecanismo mais “eficiente” para organizar o ensino. Estimula-se a idéia de que as instituições devem concorrer para atrair estudantes e recursos para seu funcionamento”

Até a década de 1960 o ensino superior (ES) no Brasil era predominantemente público, financiado pelo Estado e gratuito para os estudantes, mas abrangia apenas uma reduzida parcela da população. As políticas educacionais implantadas durante a Ditadura imprimiram uma outra dinâmica a este nível de ensino, iniciando um tímido processo de expansão que, por sua vez, se concentrava no setor privado.

A partir da década de 1990 o ES deu um salto em termos de privatização. No plano federal, este processo acentuou-se no decorrer dos dois governos FHC, tendo continuidade no governo atual e no Estado de São Paulo com os governos Covas, Alckmin e Serra. Neste pe-

ríodo, tais políticas expansionistas passaram a ser sinônimo de *privatização*, condicionando-a, em grande medida, à capacidade do setor privado de transformar a educação em negócio.

A reforma do Estado e a educação superior

A privatização da educação superior, contudo, não obedeceu a uma simples vontade política. Tratava-se de reformar a educação de forma ampla, de acordo com os princípios da reforma do Estado brasileiro dos anos 1990 que, por sua vez, estava inserida na lógica da reestruturação global do modo de produção capitalista e do papel a ser exercido pelo país na economia internacional.

Algumas das diretrizes fundamentais desse processo foram: reduzir os gastos públicos, sobretudo na área social; tornar o Estado mais “eficiente” e “eficaz” na gestão dos fundos públicos, favorecendo as atividades privadas e economizando recursos para remunerar o capital financeiro; privatizar todos os setores considerados não-estratégicos para o Estado brasileiro (a educação, por exemplo); reduzir os direitos sociais conquistados pelos trabalhadores ao longo da história e, principalmente, as garantias estabelecidas na Constituição Federal de 1988; enfim, retirar todos os obstáculos jurídicos, políticos e sociais ao processo de acumulação do capital.

Facilitadas pela pressão do discurso neoliberal pró-reformas e muito influenciadas pelos organismos internacionais ditos multilaterais, as áreas sociais tiveram de ser paulatinamente reformadas à luz dos novos critérios que se impunham. Para se adequar ao capitalismo global, era preciso que setores como educação e saúde passassem a serem regidos não mais pelos princípios do público e do Estado, mas pelos princípios do mercado e da geração de lucros: era preciso reconceituá-las como serviços, quando não como mercadorias.

Como o acesso ao ES no país sempre foi restrito, a tendência de privatização promovida pela reforma educacional estabeleceu um duplo movimento que, de um lado, induziu o setor privado a ocupar o espaço “vago” na oferta de ES, o que se fez com incentivo e apoio financeiro do Estado; e, por outro lado, fez com que as instituições públicas fossem também submetidas aos critérios dessa privatização. Práticas como cobranças de taxas, exigência de produtividade, com imposição de metas para a pesquisa e o ensino (aumentar vagas sem ampliar a infra-estrutura e o corpo docente e de funcionários, por exemplo), avaliações de caráter quantitativista, que valorizam o número e não o conteúdo, financiamento da educação vinculada a resultados, bem como recursos para a pesquisa atrelados a retornos financeiros (via geração de patentes, por exemplo), foram alguns dos critérios impostos para que as instituições de ensino superior (IES) se adaptassem à reforma.

Não foi por outro motivo que a gestão do então ministro da Educação, Paulo Renato Souza (1995-2002), ficou marcada pelos lemas da “flexibilização” e da “racionalização” da educação e pela insistência em tornar o ES um campo de negócios rentáveis e atraentes.

As políticas para o ES e seus impactos no Estado de São Paulo

Quando analisamos o conjunto de políticas que conformaram a reforma do ES no período em questão, podemos agrupá-las em quatro grandes eixos:

1) *Avaliação institucional*: criação de instrumentos de pretensa avaliação, em tese voltados para a qualidade, mas na prática muito mais indutores de determinados comportamentos e obrigações. Propostas como o antigo Exame Nacional de Cursos (“Provão”) e o atual Enade, bem como a Análise das Condições de Oferta, ganharam notoriedade pelo caráter quantitativo que privilegiavam.¹ Do ponto de vista das IES públicas, de sua organização e seu funcionamento, a função precípua dessa “avaliação” foi introduzir, autoritariamente, mecanismos de produtividade, de eficiência/eficácia e outros, como parâmetros para uma reforma de cunho meramente tecnicista.

2) *Autonomia*: no período mais intenso de reformas, foi com base nas diversas interpretações ideológicas dadas ao princípio constitucional da autonomia (Artigo 207 da CF/1988) que se promoveram grandes estragos nas universidades. Buscou-se restringi-la a uma “au-

tonomia da gestão”, sem garantia de financiamento (sem autonomia financeira efetiva e adequada às necessidades da instituição) ou, no máximo, com a indicação de que a universidade deveria “se virar” para obter outras fontes de recursos (leia-se: de fontes privadas). Ademais, no início da década atual, a pressão política dos empresários do ensino fez com que os governantes estendessem as prerrogativas da autonomia aos Centros Universitários, para os quais interessava poder abrir novos cursos livremente. Não à toa, estes se tornaram um dos grandes filões do ensino privado pós-reformas.

Em São Paulo, no início de 2007, a já frágil autonomia das universidades paulistas foi duramente atacada pelo governo Serra, que editou uma série de decretos visando sua efetiva extinção.²

3) *Financiamento*: engloba todas as medidas que visavam reduzir os gastos públicos com a educação superior, ampliando a participação de verbas privadas no conjunto do financiamento deste nível de ensino. Isso inclui um amplo arsenal: o contingenciamento direto de recursos públicos e salários, os estímulos ao produtivismo docente, com medidas de “incentivo” financeiro individual e diferenciação salarial, a criação das fundações de direito privado, que se tornaram receptoras privilegiadas de recursos públicos e privados dentro das universidades públicas, a precarização das condições de trabalho de docentes e funcionários, que viram seus direitos serem progressivamente

reduzidos (reformas da previdência, ampliação das contratações precárias, terceirizações etc.).

No caso particular de São Paulo, torna-se cada vez mais frágil a garantia do percentual mínimo de 9,57% do ICMS (negociado, a cada ano, na Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO) para as universidades estaduais. A título de exemplo, mencionemos dois casos emblemáticos: em 2005, o governador Geraldo Alckmin vetou dispositivo na LDO que previa o aumento de recursos para a educação, o que, na prática, também eliminou, naquele ano, a garantia do percentual mínimo de repasse para as universidades no orçamento do ano seguinte; em 2007, a proposta de LDO apresentada pelo governo José Serra transformava o “mínimo” em “fixo”, corretamente não aceito pela Assembléia Legislativa por pressão do Fórum das Seis.

4) *Diferenciação institucional e diversificação do ensino*: na lógica de baratear o custo de funcionamento das instituições, induziu-se um processo de expansão dito “flexível”, no qual novos formatos institucionais foram criados, como os Centros Universitários, o que, do ponto de vista do setor privado, torna as IES mais dinâmicas na gestão de seus negócios. No mesmo embalo da diferenciação institucional, induziu-se uma diversificação também das modalidades de ensino, criando cursos de curta duração, ensino à distância, e outros.

A proposta de expansão elaborada pelo Conselho de Reitores das Universidades Estaduais de São Paulo (Cruesp) para USP, Unesp e

Unicamp, no ano de 2000, tinha um perfil claramente “diferenciador e diversificador”. Seus resultados podem ser vistos hoje na “USP Leste” (Escola de Artes, Ciências e Humanidades), nas diversas unidades novas da Unesp e no campus Limeira da Unicamp. Todos estes com uma marca em comum: a precariedade de financiamento com que foram construídos e estão em funcionamento, bem como a ausência de infra-estrutura adequada — no mínimo, similar aos *campi* de origem — e corpo docente trabalhando nas mesmas e questionáveis condições.³

“As principais tendências da privatização em SP são: 1) o setor privado amplia-se em relação ao conjunto do ensino superior; 2) acentua-se a ‘diferenciação institucional entre setor público e privado; 3) a concentração no setor (fusão de instituições) e 4) a internacionalização do setor”

A privatização do ES em São Paulo, portanto, reforça a tendência da reforma em nível nacional nos quatro eixos anteriormente descritos. Contudo, é preciso aprofundar um pouco mais a análise da relação entre o público (estatal) e o privado para compreender o sentido global do processo, destacan-

do outras tendências fundamentais de: 1) ampliação do setor privado em relação ao ES como um todo e, no interior daquele setor, a desproporcional ampliação das atividades das instituições com fins lucrativos (as instituições *particulares*); 2) “diferenciação institucional”, que faz com que se acentuem as diferenças entre os setores público e privado; 3) concentração no setor, a partir da pressão pela ampliação dos lucros. Isto é operado com a fusão de instituições, boa parte por meio da compra das “pequenas” pelas maiores, dando origem a megagrupos “educacionais”, por exemplo: Objetivo, Sistema Educacional Brasileiro (SEB, proprietário do COC), Kroton, Anhanguera, Estácio de Sá etc.; 4) internacionalização do setor — ainda incipiente, porém muito promissora para os negócios, haja vista o caso da Universidade Anhembí Morumbi, primeira no país a ser literalmente incorporada a um grupo internacional.⁴ Alguns dados tornam essas tendências mais evidentes (vide **tabelas 1 e 2**).

As reformas do ES e a educação básica

A primeira e mais visível relação entre o ES e os níveis que o antecedem, é aquela que se refere à formação de professores. Mas esta não é a única. Vista de um ângulo maior, a privatização do ES nos permite entender como as reformas que estão em sua origem afetam, direta e indiretamente, todos os níveis de ensino. Vejamos, a seguir, alguns exemplos de como isso ocorre.

Tabela 1 - IES, matrículas e docentes – Estado de São Paulo, 1994-2007

1994	Pública	%	Privada	%
IES	51	17,5	240	82,5
Matrículas	114.855	21,2	425.861	78,8
Docentes	14.518	34,8	27.143	65,2
2007	Pública	%	Privada	%
IES	51	9,3	496	90,7
Matrículas	187.050	13,9	1.159.571	86,1
Docentes	16.846	22,2	58.903	77,8

Fonte: Inep

Tabela 2 - Evolução das IES e matrículas no setor privado – Estado de São Paulo, 1999-2007

	Com fins lucrativos		Sem fins lucrativos	
	Total/2007	Δ% 1999-2007	Total/2007	Δ% 1999-2007
IES	406	113,7	90	-29,7
Universidades	16	60,0	15	-25,0
Centros Universitários	29	141,7	15	114,3
Outras*	361	114,9	60	-40,6
Matrículas	841155	166,9	318416	4,9
Universidades	422951	177,6	179867	-15,4
Centros Universitários	136964	167,4	89943	215,0
Outras*	281240	152,2	48606	-22,1

Fonte: Inep

* Faculdades Integradas, Faculdades, Escolas e Institutos superiores, Centros de Educação Tecnológica e Faculdades de Tecnologia.

Em primeiro lugar, pela afirmação de uma lógica de diferenciação e diversificação, em detrimento do princípio da indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão. Com a chamada “flexibilização” dos níveis e modalidades de ensino e das instituições, uma parte crescente dos estudantes que concluíram seus cursos superiores no período analisado é oriunda de IES que não obedecem a esse princípio. Isso pode

ocorrer mesmo nas universidades, já que os governos também flexibilizaram as regras para o funcionamento destas, por meio de uma política de avaliação incapaz de impedir a maquiagem dos problemas de infra-estrutura, sobretudo, das universidades privadas (escassez de bibliotecas, laboratórios, pesquisa, docentes titulados e trabalhando em tempo integral etc.). Um bom exemplo disso são as universidades

multicampi, que dificultam sobremaneira a capacidade de atender a tais requisitos.

Em segundo lugar, com a política de precarização do trabalho docente e dos trabalhadores em educação de maneira geral. Um primeiro dado que atesta isso é o que mostra que não houve um crescimento do número de docentes nas IES proporcional ao aumento de vagas e matrículas no setor: enquanto o número de estudantes cresceu 135,9% no período 1995-2007, o de docentes ampliou-se 76,7%. Mais grave ainda é a situação das universidades públicas, cujos números indicam uma expansão de matrículas de 57,8% e de docentes de 13,8%. A gravidade da situação seria ainda mais visível se computássemos os dados da pós-graduação no país, que também se expandiu muito nos últimos anos.

Ademais, em 1995 o percentual de docentes contratados em tempo parcial (incluindo os horistas) era de 56,3%. Em 2000, subiu levemente para 57,1%. O mais impressionante, no entanto, foi o crescimento deste percentual na década atual, quando saltou para 69,8% (2007). Os números impressionam ainda mais quando os observamos à luz das diferenças entre o setor público e o setor privado e pelo tipo de IES, conforme a **Tabela 3**.

Com relação às universidades, no setor público ainda predomina a contratação por tempo integral, ao passo que, no privado, predominam os horistas. Mas é nas IES não-universitárias — justamente o

setor que mais cresce no ES paulista — que a diferença é gritante: em ambos os setores a tendência é de ampliação dos regimes de trabalho parcial e “por hora”, em detrimento do tempo integral, o que configura a opção por uma determinada concepção de trabalho e de condições objetivas para sua execução.

“De cada cinco professores formados no país em 2007, pelo menos dois não tiveram, durante seu processo de formação, qualquer tipo de contato institucional com pesquisa. Formaram-se, além disso, com profissionais mal remunerados, trabalhando em condições precárias”

Em terceiro lugar, pela precarização da formação docente. Segundo os dados do Censo da Educação Superior 2007, o perfil dos concluintes da grande área “Educação” (que inclui os cursos de pedagogia e de formação de professores) é bastante revelador (Tabela 4).

Delineiam-se perfis distintos de formação no país. De um lado, o predomínio do setor privado, com 61,6% dos concluintes (mais da metade destes em instituições com fins lucrativos); por outro lado, dividem-se em dois grandes grupos: 58,1% de professores formados em

Tabela 3 - Docentes em exercício no ES, por tipo de contratação – Estado de São Paulo, 2007

Contrato	Universidades				IES não-universitárias			
	Tempo Integral	Tempo Parcial	Horista	Total	Tempo Integral	Tempo Parcial	Horista	Total
Públicas	80,6	15,4	4,0	100,0	22,2	19,0	58,8	100,0
Privadas	30,8	25,9	43,3	100,0	11,8	18,3	69,8	100,0

Fonte: Inep/Censo da Educação Superior 2007

Tabela 4 - Concluintes do ES presencial da Área Geral da Educação, por tipo de estabelecimento – Estado de São Paulo, 2007

Total	171806
Públicas	
Universidades públicas	33,9
IES públicas não-universitárias	4,5
Privadas	
IES não-universitárias particulares	24,5
IES não-universitárias sem fins lucrativos	12,8
Universidades privadas sem fins lucrativos	15,6
Universidades particulares	8,6

Fonte: Inep/Censo da Educação Superior 2007

IES universitárias e 41,9% formados em IES não-universitárias.

Com relação ao grupo das IES não-universitárias convém nos termos um pouco mais. Nele é significativa a presença do ensino particular (com fins lucrativos), com 58,6% dos concluintes. Também é este grupo de instituições que se caracteriza por não desenvolver atividades de pesquisa e empregar a maior quantidade de docentes de forma precária e em regime parciais de dedicação. Chama-nos a atenção, ainda, a questão da qualificação. O Censo 2007 indica que, nas universidades públicas, 86,1% dos docentes possuem o título de doutor. Nas privadas, esse percentual atinge 23,3%.

Nas IES não-universitárias, porém, o percentual não chega a 23,8% nas públicas e 14,7% nas privadas, donde se conclui que, de maneira geral, são essas instituições que contam com corpo docente menos titulado.

Isso significa que, de cada cinco professores formados no país em 2007, pelo menos dois não tiveram, durante seu processo de formação, qualquer tipo de contato institucional com pesquisa e, além disso, formaram-se com profissionais, em geral, menos titulados, mal remunerados, trabalhando em condições precárias, em mais de uma instituição de ensino etc. Isso tudo sem entrar no mérito de como funcionam as universidades privadas,⁵ notada-

mente as particulares, nas quais há inúmeros indícios de precarização, de não-cumprimento das exigências legais e de uma série de práticas que fazem questionar o merecimento das prerrogativas que a lei lhes confere.

Em quarto lugar, pelo tratamento tecnicista dispensado à ES na reforma paulista. No neoliberalismo, a educação é tratada como negócio privado e não mais como direito, que requer política social. Por isso, ao Estado cabe delegar atividades ao mercado, resguardando a si o papel de pretensão “controlador” e “fiscalizador”. No bojo desse processo, procura-se disseminar a idéia de que todos os problemas da sociedade podem ser resolvidos pela educação escolar, mote para a aceitação social de que o mercado é o mecanismo mais “eficiente” para organizar o ensino. Estimula-se, com isso, não a criação de um padrão educacional coerente com as necessidades da população, mas sim a idéia de que as IES devem concorrer para atrair estudantes e recursos para seu funcionamento.

Seguindo essa lógica, forjam-se grandes grupos empresariais “educacionais”, transformados em verdadeiros complexos econômicos, que têm no ensino apenas uma (e não a mais importante) de suas atividades. Somam-se a esse ensino: a produção e o fornecimento de materiais didáticos, o *know-how* de gestão, o mercado editorial, os serviços como consultorias educacionais, entre outros. Esses grandes grupos, oriundos da citada fusão de capitais do ES, têm atuação nacional e internacional, e potencializam os malefícios da privatização da educação, visto que

tal atuação passa a estar atrelada ao capital financeiro, que obedece à lógica da especulação, do ganho fácil e rápido das ações negociadas nas bolsas de valores e sujeitas às crises e oscilações dos mercados.

Nesta lógica de organização e funcionamento, o ensino deixa de ser, inclusive, o alvo de tais instituições. Isso porque a expansão dos negócios da ES passa a ter como eixo central não só a incorporação de novos estudantes, mas, sobretudo, a expansão da lucratividade de todo este complexo de atividades. Este aspecto é importante porque derruba dois mitos sobre o ensino privado no Brasil: de que as mensalidades dos estudantes compõem a parte mais substancial das receitas das IES privadas e de que tais instituições,⁶ atuantes no “mercado educacional”, são economicamente eficientes, funcionando sob os preceitos do livre-mercado e da concorrência capitalista.

“O ensino médio privado é ‘produtor’ privilegiado de estudantes para o ES público; a rede pública de educação básica tende a produzir estudantes para as redes privadas de ES. Em SP, a cada ano, 60% dos ingressantes das 3 universidades estaduais frequentaram escolas particulares a vida toda”

No âmbito mais geral da relação Estado-educação, altera-se o padrão de financiamento do ensino, bem como prevalece uma ausência de prioridade ao financiamento da pesquisa e da produção científica nacional. Neste sentido, a educação básica também perde com a privatização do ES. Isto porque quando a acumulação de capital e as relações mercantis são introduzidas como mecanismos regulatórios do setor, toda a prioridade de financiamento e incentivo à produção científica passa a gravitar em torno daquilo que é mais interessante economicamente.

O caso das fundações privadas ditas “de apoio”, massivamente presentes nas universidades públicas paulistas, é muito revelador dessa tendência. Tais instituições passam a mediar parte dos recursos públicos e privados que ingressam nas universidades, dando-lhes um caráter privado. As atividades de pesquisa, parte do tripé fundamental que deve, por lei, caracterizar a universidade, tendem a deixar de lado problemas relacionados, por exemplo, com os ensinos fundamental e médio públicos, ao passo que concentram recursos e investimentos em áreas de retorno mais imediato e lucrativo, como aquelas que geram patentes industriais e/ou resultam em produtos. Com isso, amplia-se também a distância entre os níveis de ensino, bem como perde-se importante instrumento de melhoria e beneficiamento da educação em geral, não só na formação de no-

vos docentes, mas em toda composição de trabalhadores que envolvem a área.

Em quinto lugar, por outra medida recente que unifica todas as três principais tendências aqui apontadas (precarização da formação e da qualidade do ensino em geral, das condições de trabalho e privatização/mercantilização da educação): a expansão da ES por meio do ensino à distância (EàD). Se atentarmos para o fato de que o Plano de Desenvolvimento da Educação, apresentado pelo governo federal em 2008, coloca o EàD como alternativa prioritária para a expansão do número de professores formados no país, veremos que a ameaça aberta à queda da qualidade da educação é significativa. Em São Paulo isso se agrava com a criação do projeto “Universidade Virtual do Estado de São Paulo” (Univesp), que, a exemplo do governo federal, também pretende criar canais para a expansão do ES público por meio do EàD.

Por fim, pela ausência de uma relação mais orgânica entre os níveis de ensino, o que contribui para a precarização da educação em geral. Há décadas, muitos educadores vêm propondo e empenhando esforços no sentido de criar uma relação mais coerente e orgânica nesses termos, ao que se denomina historicamente da criação de um sistema nacional de educação. A política de expansão do ES, no entanto, por variadas razões, tende a perenizar essa ausência, em nada contribuindo para a sua superação.

Nesta lógica, os níveis básicos de ensino constituem-se, prioritariamente, como níveis preparatórios para o ES, revelando assim uma fissura social que não se encontra no “nível teórico”, mas na própria realidade brasileira. Também em função disso, outro problema se apresenta: quanto mais se afunila o corredor de entrada nas instituições, mais as escolas e os currículos dos níveis de ensino precedentes tendem a se adaptar ao que é solicitado nos vestibulares (sobretudo das IES mais concorridas, as públicas). Nesse sentido, vimos como os cursinhos pré-vestibulares se transformaram em grandes indústrias e invadiram literalmente todo o campo educacional. Hoje, produzem materiais, apostilas, softwares, consultorias, enfim, verdadeiros “pacotes educacionais” para todo o ensino, da educação básica ao ES.

A tendência apontada anteriormente se reproduz pela já conhecida lógica invertida na qual o ensino médio privado funciona como “produtor” privilegiado de estudantes para o ES público, quase que “monopolizando” certas áreas mais concorridas no acesso ao ensino público de qualidade, enquanto a rede pública de educação básica tende a produzir estudantes para as redes privadas de ES. Em São Paulo, as três universidades estaduais apresentam um padrão inequívoco na última década: em média, não menos do que 60% dos ingressantes, a cada ano, freqüentaram escolas particulares a vida toda.⁷

“O caso recente das apostilas distribuídas pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, com erros crassos e inadmissíveis, é apenas uma pequena mostra do que pode estar por vir e do tratamento que será dispensado à educação no futuro breve. Permitiremos que isto aconteça?”

Conclusões

A discussão aqui proposta objetivou mostrar que o processo de reforma do ES nas últimas duas décadas não obedece a uma mudança restrita ao campo educacional. Portanto, suas causas e suas conseqüências não podem ser vistas senão quando olhamos para o contexto em que ela se produziu e vem se produzindo até hoje. Tampouco estamos falando de uma reforma acabada, mas que ainda está em pleno processo.

Em grande parte da literatura existente, as políticas governamentais, anteriormente chamadas “sociais”, parecem corresponder a necessidades reais da população. Nada mais falso. São políticas que apelam a um ideal difundido de “cidadania”, ocultando, porém, as desigualdades reais. O foco deixa de estar nos direitos sociais para

assumir a forma do assistencialismo: não mais educação gratuita, universal e socialmente referenciada, mas o predomínio das versões focalistas (Banco Mundial, Unesco, FMI etc.). Não mais o conjunto da população, mas segmentos diversificados (negros, pobres etc.). Ao invés de buscar a criação de um amplo conjunto social qualificado, ensinos de qualidade diferenciada: escola pobre, para os pobres. Não mais políticas de emprego, mas programas de bolsas (família e outros).

Esse deslocamento transforma o indivíduo em cidadão-consumidor adequado a um mercado mais e mais fragmentado e controlado externamente. Essas políticas visam criar “cidadãos para o mercado”. A idéia dessa vinculação privilegia uma visão restrita e restritiva de autonomia, pois imputa ao indivíduo a responsa-

bilidade por todos os problemas sociais que enfrenta, sem que jamais as condições estruturais e objetivas de sua vida sejam anunciadas como problema. Cidadãos autônomos? Para quê? Cidadãos submetidos, sempre. A neutralização da capacidade criativa é o resultado dessa política.

A educação paulista apresenta-se hoje como carro-chefe desse processo de fetichização individual e de despolitização do coletivo. As políticas de financiamento e de “avaliação” também induzem a isto, na medida em que focalizam, de um lado, a unidade escolar, solapando-a com exigências burocráticas, e, de outro lado, o indivíduo, responsabilizando-o por seu “fracasso”. Ao invés de qualidade, exige-se *desempenho e resultados*; ao invés de oferecer condições objetivas adequadas, sugere-se *motivação*; ao invés de

melhorias reais, crescentes e planejadas, a *melhoria dos índices*. Que escola e que educação podem resultar disso?

Quando uma política educacional passa a ser orientada pela lógica fria de índices, como o Idesp (baseado nas não menos problemáticas avaliações padronizadas do Saresp e dos dados sobre evasão dos estudantes da educação básica em SP), e reguladas, no geral, pela lógica do capital, perdem-se todas as referências de qualidade historicamente postas. O caso recente dos cadernos didáticos (apostilas) distribuídos pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, com erros crassos e inadmissíveis, é apenas uma pequena mostra do que pode estar por vir e do tratamento que será dispensado à educação no futuro breve. Permitiremos que isto aconteça?

Notas

- 1 A chamada grande imprensa muito colaborou para mistificar tais resultados, centrando toda a atenção dessa “avaliação” nos *rankings* de instituições de ensino.
- 2 Sobre isso, ver MINTO (2008).
- 3 Sobre isso, ver ADUNICAMP (2008).
- 4 Sobre isso ver SGUISSARDI (2008).
- 5 Segundo dados do INEP, organizados por GIOLO (2006), a média nacional de Universidades privadas que não cumprem as exigências legais quanto à contratação de docentes em tempo integral é de 75,6%. Na região sudeste, esse mesmo percentual atinge 80,4%. Entre as universidades públicas, o percentual é de 8,3%, no país, e 11,1%, na região sudeste. Nos Centros Universitários da região sudeste, todos privados, 42% não cumprem as exigências (no país, 41,3%).
- 6 Sobre isso, ver DAVIES (2002, p. 154).
- 7 Conforme consulta realizada aos questionários sócio-econômicos dos vestibulares da Fuvest, Comvest e Vunesp, que selecionam os ingressantes na USP, Unicamp e Unesp, respectivamente.

Referências

- ADUNICAMP. *Movimento em debate*. Campinas, SP: Adunicamp, maio de 2008. (vários artigos).
- BRASIL. INEP. *Educação superior brasileira: 1991-2004*. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.
- BRASIL. INEP. *Sinopse estatística do Censo da Educação Superior 2007*. Disponível em www.inep.gov.br.
- DAVIES, Nicholas. Mecanismos de financiamento: a privatização dos recursos públicos. In: NEVES, L. (Org.) *O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 90*. São Paulo, SP: Xamã, 2002. p. 151-176.
- MINTO, Lalo W. Governo Serra. Universidades paulistas e “autonomia” universitária. Brasília, DF, *Universidade e Sociedade*, ano XVI, n. 41: 79-93, jan. de 2008.
- GIOLO, Jaime. Os docentes da educação superior brasileira. In: RISTOFF, D. e SEVEGNANI, P. *Docência na educação superior*. Brasília, DF: INEP, 2006. (Coleção Educação Superior em Debate, v. 5). p. 19-46.
- FOLHA DE S. PAULO. *Grupos apostam em aquisições e cursos a distância*. Cotidiano, 28/01/2008.
- SGUISSARDI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, vol. 29, n. 105: 991-1022, set./dez. De 2008.

CARLOS MARIGHELLA, PRESENTE!



Professor Leonel Itaussu (FFLCH) fala durante a homenagem

No dia 4 de novembro de 2009, 40 anos após seu assassinato pelos órgãos de repressão da Ditadura militar, o ex-deputado federal constituinte pelo Partido Comunista e posteriormente criador da Ação Libertadora Nacional (ALN) foi homenageado na Alameda Casa Branca, em São Paulo, no mesmo local em que tombou — e onde um pequeno memorial foi construído em 1999. Mais de 100 pessoas participaram do ato público, depositando cravos vermelhos no memorial. Fotos de Daniel Garcia.



Clara Charf e Maria V. Benevides (FE) diante do memorial



Laura Petit, irmã de militantes do PCdoB desaparecidos no Araguaia



RESISTÊNCIA NEGRA

Uma série de atividades denominada “Resistência Negra” foi realizada pela Adusp, Sintusp e “Frente Navio Negreiro: Nunca Mais”, com a finalidade de assinalar a passagem do Dia da Consciência Negra, comemorado em 20 de novembro. A imagem desta página registra o debate inicial, sobre “O negro e a violência policial”, realizado no vão da História, em 17/11, do qual participaram o professor João Zanetic, da Adusp, o advogado Antonio Carlos Arruda e Milton Barbosa, militante do Movimento Negro Unificado (MNU).

Em 26/11 foi realizado o debate “A presença do Negro na Educação”, com a participação de Regina Lúcia dos Santos (MNU), professora Heloisa Fernandes (FFLCH), Jupiara Gonçalves, do Centro Saúde Escola do Butantã, e Jorge Américo, da União de Núcleos de Educação Popular para Negras/os e Classe Trabalhadora (Uneafro), com mediação de Maria José Menezes, funcionária do Instituto de Ciências Biomédicas da USP.

“Arte e Cultura Negra: Prática e Resistência” foi o debate realizado em 27/11, no qual entrevistaram o professor Dennis de Oliveira (ECA), o escritor, arte-educador e capoeirista angolense Allan da Rosa (Edições Toró) e o cineasta Renato Cândido de Lima, do Cine Becos e Vuelas, com mediação de Thais Avelar.

Maria José Menezes, a Zezé, considerou importante a atividade: “Conseguimos pautar a questão racial em seus diversos aspectos, como educação, violência, cultura. No entanto, houve pouco interesse para um tema que diz respeito a toda a população, não só aos negros. É importante que ocorra a discussão dentro da universidade, que tem de estar atenta para a questão da diversidade se quiser de fato ser uma instituição de ensino e pesquisa ligada à sociedade. Vamos continuar as atividades no próximo semestre, inclusive na Calourada, para dar prosseguimento ao debate”.

CLEARCHANNEL

MBA
USP

ADMINISTRAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES
CONTROLADORIA E FINANÇAS



Operacionalização:



FUNDACE

inscrições abertas • www.fundace.org.br

PREMIADO PELA 1ª VEZ



APROPRIAÇÃO INDEBITA

A Fundace, fundação privada supostamente “de apoio” à Faculdade de Economia da USP de Ribeirão Preto (FEA-RP), continua fazendo propaganda massiva de seus cursos pagos MBA, vinculando-os ao nome “USP”. Mas isso não basta: é preciso também mostrar, nos *outdoors* espalhados pela cidade, a silhueta do prédio da FEA-RP. Que ninguém duvide: é apropriação indébita, sim, mas com muito orgulho! (A Reitoria, onde está a Reitoria?). Foto de Júlio Sian.

CASO DE PLÁGIO QUE ENVOLVE SUELY REPERCUTE, MAS *FOLHA* OMITE A FONTE!

O caso de plágio noticiado em primeira mão pelo *Informativo Adusp* 296, “Denúncia de plágio contra grupo de pesquisa da reitora”, que circulou no dia 3/11 nas edições em papel e eletrônica, repercutiu nos jornais diários, portais noticiosos e blogs, depois que a *Folha de S. Paulo* replicou o caso no dia seguinte.

Em sua matéria, porém, a *Folha* deixou de mencionar que sua fonte foi o *Informativo Adusp*. Além disso, usou, na forma de paráfrase, diversas informações contidas na reportagem do *Informativo Adusp*. Por isso, a redação entrou em contato com o ombudsman da *Folha*, jornalista Carlos Eduardo Lins da Silva, a quem apresentou um protesto.

O ombudsman pediu ao repórter Eduardo Geraque, autor da matéria da *Folha*, que se manifestasse. Geraque admitiu que sua fonte primária foi o *Informativo Adusp*, mas tentou minimizar o fato: “A informação chegou à redação pelo

Informativo Adusp e só”.

O repórter também negou a cópia de trechos da matéria original: “A apuração foi toda minha. As fontes são outras e não tem nenhum trecho parecido entre as duas histórias”.

“Recomendável”

Apesar das alegações de Geraque, a única fonte diferente na matéria da *Folha* de 4/11 é o pesquisador Rodrigo Stábili (um dos membros do grupo da reitora). É a única fonte que a *Folha* conseguiu consultar de fato, pois não obteve qualquer declaração do grupo da UFRJ autor do trabalho copiado; não conseguiu ouvir o líder do grupo da USP, o professor Andreimar Soares; não conseguiu falar com a pesquisadora Carolina Sant’Ana, pivô da história. (Todos ouvidos pelo *Informativo Adusp*, como atesta a edição 296.) Quanto à reitora, a “nota” por ela emitida, e publicada

pela *Folha*, limita-se a reproduzir, *ipsis literis*, a declaração que fizera dias antes ao *Informativo Adusp*.

O ombudsman não vê gravidade na conduta da *Folha*: “Se eu tivesse feito o texto, citaria a fonte onde obtive a informação. É o mais recomendável. Mas a informação era pública. Não acho que seja uma grande falta ética não a ter citado”.

O *Informativo Adusp* comunicou ao ombudsman sua insatisfação com a atitude da *Folha*, pois citar a fonte é questão de bom jornalismo e respeito aos leitores, especialmente em casos de ineditismo. Ademais, a notícia publicada no jornal quinzenal da Adusp estava devidamente apurada, o que facilitou a tarefa da *Folha*. Quem tornou a informação “pública” foi o *Informativo Adusp*.

Nova denúncia

No dia 14/11, o jornal *O Estado de S. Paulo* publicou novas acusa-

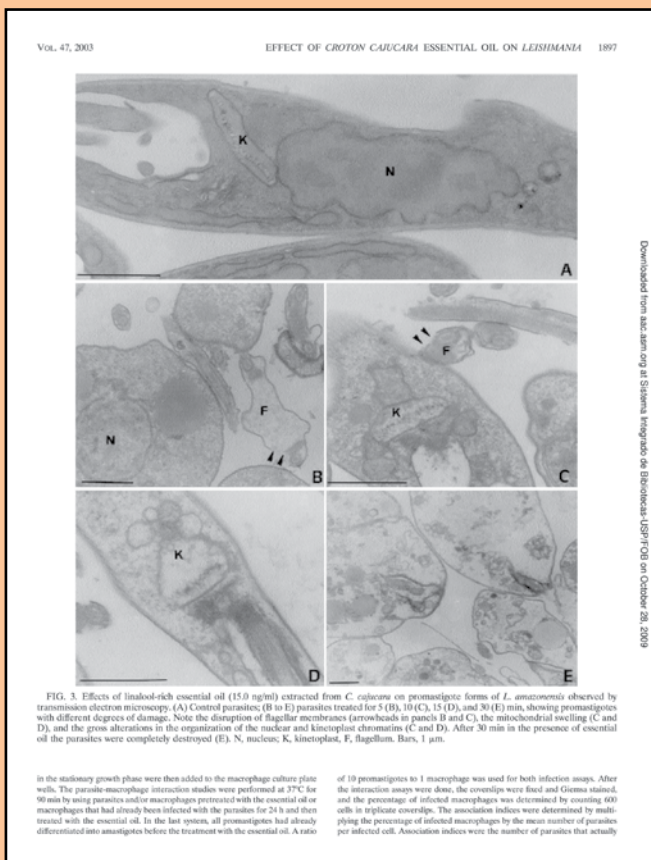


FIG. 3. Effects of linalool-rich essential oil (15.0 ng/ml) extracted from *C. cajuputi* on promastigote forms of *L. amazonensis* observed by transmission electron microscopy. (A) Control parasites; (B to E) parasites treated for 5 (B), 10 (C), 15 (D), and 30 (E) min, showing promastigotes with different degrees of damage. Note the disruption of flagellar membranes (arrowheads in panels B and C), the mitochondrial swelling (C and D), and the gross alterations in the organization of the nuclear and kinetoplast chromatin (C and D). After 30 min in the presence of essential oil the parasites were completely destroyed (E). N, nucleus; K, kinetoplast; F, flagellum. Bars, 1 μ m.

In the stationary growth phase were then added to the macrophage culture plate wells. The parasite-macrophage interaction studies were performed at 37°C for 96 hrs by using parasites and/or macrophages pretreated with the essential oil or macrophages that had already been infected with the parasites for 24 h and then treated with the essential oil. In the last system, all promastigotes had already differentiated into amastigotes before the treatment with the essential oil. A ratio of 10 promastigotes to 1 macrophage was used for both infection assays. After the interaction assays were done, the coverslips were fixed and Giemsa stained, and the percentage of infected macrophages was determined by counting 400 cells in triplicate coverlips. The association indexes were determined by multiplying the percentage of infected macrophages by the mean number of parasites per infected cell. Association indexes were the number of parasites that actually

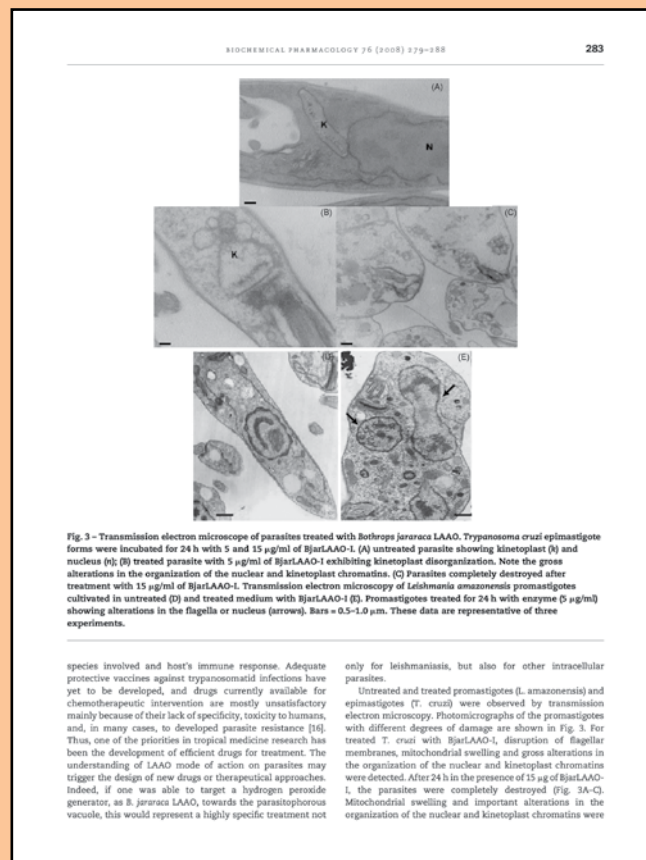


Fig. 3 - Transmission electron microscope of parasites treated with *Bothrops jararaca* LAAO. *Trypanosoma cruzi* epimastigote forms were incubated for 24 h with 5 and 15 μ g/ml of BjarLAAO-1. (A) untreated parasite showing kinetoplast (K) and nucleus (N); (B) treated parasite with 5 μ g/ml of BjarLAAO-1 exhibiting kinetoplast disorganization. Note the gross alterations in the organization of the nuclear and kinetoplast chromatin. (C) Parasites completely destroyed after treatment with 15 μ g/ml of BjarLAAO-1. Transmission electron microscopy of *Leishmania amazonensis* promastigotes cultivated in untreated (D) and treated medium with BjarLAAO-1 (E). Promastigotes treated for 24 h with enzyme (5 μ g/ml) showing alterations in the flagella or nucleus (arrows). Bars = 0.5-1.0 μ m. These data are representative of three experiments.

species involved and host's immune response. Adequate protective vaccines against trypanosomiasis infections have yet to be developed, and drugs currently available for chemotherapeutic intervention are mostly unsatisfactory mainly because of their lack of specificity, toxicity to humans, and, in many cases, to developed parasite resistance [16].

Thus, one of the priorities in tropical medicine research has been the development of efficient drugs for treatment. The understanding of LAAD mode of action on parasites may trigger the design of new drugs or therapeutic approaches. Indeed, if one was able to target a hydrogen peroxide generator, as *B. jararaca* LAAO, towards the parasitophorous vacuole, this would represent a highly specific treatment not only for leishmaniasis, but also for other intracellular parasites.

Untreated and treated promastigotes (*L. amazonensis*) and epimastigotes (*T. cruzi*) were observed by transmission electron microscopy. Photomicrographs of the promastigotes with different degrees of damage are shown in Fig. 3. For treated *T. cruzi* with BjarLAAO-1, disruption of flagellar membranes, mitochondrial swelling and gross alterations in the organization of the nuclear and kinetoplast chromatin were detected. After 24 h in the presence of 15 μ g of BjarLAAO-1, the parasites were completely destroyed (Fig. 3A-C). Mitochondrial swelling and important alterations in the organization of the nuclear and kinetoplast chromatin were

As imagens publicadas em Antimicrobial Agents and Chemotherapy (2003)...

... e reproduzidas sem citação em Biochemical Pharmacology (2008)

O artigo contestado, publicado na revista Biochemical Pharmacology (edição 76, 2008), tendo como primeira autora Carolina D. Sant'Ana, reproduz três imagens colhidas em microscópio eletrônico idênticas às que constam de um outro artigo, publicado na revista Antimicrobial Agents and Chemotherapy (v. 47, nº 6, 2003), por Angela Lopes e seu grupo.

Às imagens (A), (D) e (E) da Figura 3 do artigo de 2003 correspondem respectivamente as imagens (A), (B) e (C) da Figura 3 do artigo de 2008, no qual foram suprimidas as imagens (B) e (C) da seqüência original. Além disso, as legendas explicativas são completamente diferentes.

ções contra o grupo de Suely. O mesmo grupo de pesquisadores da UFRJ que fez a denúncia inicial percebeu que “outras duas imagens do artigo supostamente fraudado são semelhantes às publicadas em um trabalho do grupo carioca divulgado em 2006 na revista *Parasitology International*”. Além disso, um gráfico do artigo

dos pesquisadores da USP “seria quase idêntico a ilustrações publicadas em trabalhos anteriores do próprio grupo, divulgados em 2006 e 2007”.

A reportagem de Alexandre Gonçalves assinala que Andreimar Soares e Suely Vilela são os únicos co-autores presentes nos três artigos. Indica a disposição da pró-

reitora Mayana Zatz de “apurar a responsabilidade de cada co-autor”, pois a “impunidade traria prejuízos à imagem de todos os cientistas da USP”. E surpreende ao revelar que a investigação da primeira acusação de plágio é conduzida como “sindicância interna na Faculdade de Ciências Farmacêuticas de Ribeirão Preto” (FCF-RP).