

CAMINHOS E DESCAMINHOS DA DOCÊNCIA¹

César Augusto Minto², Nobuko Kawashita³ e Rubens Barbosa de Camargo⁴

Marcos Silva/USP Imagens



A privatização crescente ameaça descaracterizar a formação e o exercício docente, na medida em que o professor — fragilizado pelo fim da dedicação exclusiva, da estabilidade, da autonomia pedagógica — tende a tornar-se “privatizado”, por cumplicidade com o modelo privatizante ou pela busca de saídas individualistas. Como explicar a proliferação de “fundações” no interior das universidades públicas? O quadro de desmantelamento do ensino superior público, e incitação do privado, não comprometeria a pesquisa, e, no limite, a própria soberania do país?

Apresentamos neste texto algumas preocupações referentes sobretudo à docência, provocadas seja pelo que está apontado pelas políticas públicas em vigor, seja pelo que consideramos ideal. Faremos uma breve contextualização do tratamento dispensado à formação de professores e ao exercício da docência após a Constituição Federal de 1988 (CF/88), vale dizer, após o novo “contrato social”.

O quadro aqui traçado já deve ser bem conhecido, mas é lembrado com o objetivo de pensar alternativas para alguns problemas e identificar aspectos de suas raízes. A tentativa é a de desvelar intenções que encobrem interesses e razões das reformas educacionais implementadas pelos governos brasileiros, por iniciativa própria e ou por orientação direta da United States Agency for International Development (Usaid), nas décadas de 1960 e 70, e do Banco Mundial (BIRD), nos dias atuais.

A educação, apesar de oficialmente alardeada como prioritária, nunca deixou de ser tratada como apêndice e a reboque de políticas econômicas que privilegiam interesses das elites. Por estar nessa condição é que, por exemplo, toda vez que se alega a necessidade de contenção de recursos públicos, as áreas sociais são ainda mais sacrificadas. A própria criação das universidades reflete a concretização de um projeto de parcela das elites; desde o nascedouro, nossa universidade pouco se caracterizou pela preocupação com a sociedade, apesar de sempre ter havido indivíduos ou grupos que se contrapuseram a isso, inclusive nos momentos de autoritarismo mais atroz.

A insistência em manter esse modelo elitista interfere tanto na condução das políticas de governo para a educação superior como no interior de suas instituições. Nestas últimas, alguns reflexos podem ser identificados por dirigentes, docentes, funcionários e estudantes, pela forma como se estabelecem dicotomias e ou hierarquizações entre pesquisa e ensino, teoria e prática, bacharelado e licenciatura, carreiras “nobres” e “populares”, entre outras. Trata-se de naturalizar a ideia de prestígios diferenciados entre atividades, produções acadêmicas, cursos e carreiras, como se esses não deveriam ser tratados de forma intrinsecamente complementar, indissociada e socialmente necessária.

Do ponto de vista mais amplo, a decorrência mais direta disso se consubstancia na diferenciação operacionalizada no ambiente universitário entre o pensar e o fazer, o construir e o reproduzir, o criar e o consumir. Tais concepções, no limite, explicitam a tentativa (deliberada ou não) de fazer prevalecer a subordinação ao invés da soberania, a heteronomia ao invés da autonomia, a dependência ao invés da liberdade, o privilégio ao invés da democracia. Do ponto de vista mais restrito, a consequência mais clara é adotar como eixo da produção acadêmica a racionalidade tecnoburocrática subordinada apenas aos interesses do mercado, em vez de elucidar o desconhecido na perspectiva de universalizar os direitos civis, políticos e sociais.

A obstinação em formar docentes (e também não-docentes) com referência nesse modelo elitista vai

continuar produzindo profissionais: 1) sem compromisso com a função social da educação superior; 2) não formuladores de novos conhecimentos e tecnologias que contribuam para a solução de velhos e novos problemas; 3) apenas transmissores e ou executores acríticos de conteúdos já consignados em manuais; e 4) pragmáticos com formação aligeirada, utilitarista, em lugar de formação sólida, de boa qualidade, voltada para os interesses sociais.

Tanto as reformas políticas mais amplas como as específicas da área redundam em desvalorização da docência em todos os níveis. Forte indicadora disso é a precarização das condições de vida e trabalho dos profissionais em educação: os baixos salários a que vêm sendo submetidos ao longo de décadas; a ausência sistemática de concursos públicos e de planos de carreira; a inexistência de mecanismos de aperfeiçoamento e atualização; a imputação de jornadas exaustivas e itinerantes para providenciar a sobrevivência. Tal adversidade tem ocasionado crescente deterioração do exercício da docência, dificultando a formulação de projetos político-pedagógicos que, por meio da integração de ações individuais e coletivas, garantam um melhor desempenho de unidades e sistemas escolares.

Nessas condições, a formação e o exercício da docência colocam-nos o desafio de vislumbrar se as mazelas constatadas serão enfrentadas pelas reformas, sobretudo após a CF/88, pelas autoridades públicas que deveriam atender aos interesses da população. A resposta parece negativa, na medida em que tais

mazelas refletem, mas também não deixam de ser instrumentos de autorreprodução.

A formação e o exercício docente sofrem os impactos provocados não só pelas políticas da área, mas por todas as ações de governo, sobretudo pela reforma do Estado levada a cabo pela gestão Bresser Pereira no Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE). Arrolaremos alguns instrumentos dessas políticas, tentando pensar o cenário educacional que está sendo construído, pois é urgente vislumbrar alternativas que criem chances de um exercício profissional consciencioso, o que pressupõe uma formação de qualidade social que, segundo o Plano Nacional de Educação-Proposta da Sociedade Brasileira, “implica providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população” (ver *Revista da Adusp* nº 15, 1998, e o site da Adusp).

Entre os instrumentos de implementação dessas políticas podemos citar: a Emenda Constitucional (EC) nº 14/96, que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef); a EC nº 19/98, que trata das normas da Administração Pública; a EC nº 20/98, que modifica o sistema de previdência social; a política econômica do governo, que visa em especial à estabilização da moeda e ao corte do déficit público; a Lei nº 9.394/96, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — LDB; o Decreto nº 2.306/97, que regulamenta a organização e o funcionamento das Instituições

de Ensino Superior (IES); a Lei nº 9.131/95, que institui o Conselho Nacional de Educação, o Exame Nacional de Cursos (“Provão”) e as Diretrizes Curriculares para os cursos de graduação; o documento “A Política para as Instituições Federais de Ensino Superior” (MEC, 1995), que anuncia um “novo modelo de financiamento” para uma “verdadeira revolução” na relação entre o poder público e as universidades; o Projeto Organizações Sociais (MARE, 1997), que pretende substituir instituições públicas, fundacionais ou autárquicas, por pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos; o Decreto nº 2.026/96, que estabelece procedimentos de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior; o Decreto nº 3.276/99, que dispõe sobre a formação de professores para atuar na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental; a Portaria nº 438/98, que institui o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), permitindo uma forma alternativa de seleção para ingresso no ensino superior; a Lei nº 9.678/98, que institui a “Gratificação de Estímulo à Docência” (GED) nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES); o Plano Nacional de Educação - Proposta do Executivo ao Congresso Nacional (PNE-MEC, 1998).

Assim como não citamos todos os instrumentos da fúria legiferante do governo, não nos deteremos na análise de cada um deles, embora consideremos essencial o estabelecimento de nexos entre as políticas neles consolidadas e seus impactos na formação e no exercício da docência.

A LDB explicita o projeto de negação do modelo de universidade pautado na indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Para tal projeto, a formação de docentes baseada na tríade ensino, pesquisa e extensão seria muito onerosa

A LDB e as demais leis sobre a educação superior explicitam o projeto adotado pelos governantes: a privatização, já sinalizada em legislações anteriores, e a negação do modelo de universidade pautado na indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão de serviços à comunidade. Tal projeto traduz e aprofunda diretrizes dos organismos internacionais: desresponsabilização do Estado, privatização generalizada, privilégio da racionalidade técnica, restrição da democracia, exclusão social. Para esse projeto, a formação de professores prescinde da pesquisa. Alega-se que o modelo de formação de profissionais que considera a tríade ensino, pesquisa e extensão (sequer consolidado no país) é muito oneroso. Esse pressuposto, que também interfere no exercício da docência, é utilizado para justificar: 1) o não investimento de recursos públicos, 2) a necessidade de buscar outras fontes de financiamento e 3) a oferta de formas

diferenciadas de educação superior. Daí algumas consequências que se desdobram em cascata.

O não investimento na educação superior pública tem implicado o contingenciamento de verbas, o achatamento salarial e a diminuição de docentes e funcionários. Qual docente não tem se deparado com a falta ou deterioração de materiais e equipamentos imprescindíveis ao seu trabalho? Com as precárias condições de salas de aula, laboratórios, bibliotecas e outros recursos? Quantos docentes não têm-se defrontado com a indignação e a desmotivação diante do deliberado e crescente aviltamento salarial? Quantos não estão sendo obrigados a abandonar a profissão ou a aposentar-se, buscando um patamar mais digno de vida? Quem entre nós ainda não se deparou com a sobrecarga de trabalho devido à insuficiência e ou à falta de pessoal, docente ou não? Quem não se viu tolhido da realização de seus projetos, assoberbado, seja pela excessiva burocracia, seja pela redução de verbas para pesquisa, bolsas de iniciação científica, de mestrado, entre outras, que propiciam a construção do conhecimento e sua disponibilização para a sociedade?

Buscar outras fontes de financiamento impõe o assédio gradual à iniciativa privada, a cobrança de taxas e serviços prestados nas instituições públicas e a extinção progressiva do ensino superior gratuito. Quais seriam as decorrências da delegação crescente desse ensino aos setores particulares? Seu desenvolvimento não se subordinaria apenas aos interesses da iniciativa privada, descaracterizando a natureza, a

identidade e as funções sociais das instituições de ensino superior? O pagamento de taxas e serviços não significaria reincidência, injustiça e ilegalidade? Não se constituiria em dupla penalização daqueles para os quais o ensino público e gratuito significa oportunidade única de acesso? A privatização crescente não caracterizaria a formação e o exercício docente, na medida em que o professor — fragilizado pelo fim da dedicação exclusiva, da estabilidade, da autonomia pedagógica — tenderia a tornar-se “privatizado”, seja por cumplicidade com o modelo privatizante, seja pela busca de saídas individualistas? Como explicar a proliferação de “fundações” no interior das universidades públicas? Tal quadro não comprometeria a pesquisa, sobretudo a básica, e, no limite, a própria soberania do país?

A oferta de formas diferenciadas de educação superior — universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores (artigo 8º do Decreto nº 2.306/97) — tenta privilegiar a “flexibilização” da formação, o aligeiramento e a fragmentação dos saberes veiculados, obscurecendo os reais objetivos das reformas educacionais em curso: o barateamento e a subserviência às regras do mercado. Se não, o que significariam tais instituições, hierarquizadas, mas sequer claramente definidas? Suas funções corresponderiam à oferta de cursos para ricos e treinamento profissional específico e aligeirado para pobres?

A quem beneficiariam, de um lado, o uso indiscriminado da educação à distância com o objetivo de

formar docentes e, de outro, o uso intensivo de tecnologias — Internet, vídeos, redes locais (LANs), CD-ROM, teleconferências, entre outras — com objetivo de substituir cursos presenciais? À semelhança das “curtas” licenciaturas, os cursos sequenciais (autorizam egressos de quaisquer cursos superiores a lecionar após breve complementação pedagógica) não contribuiriam para comprometer ainda mais a educação básica, com reflexos negativos na superior, colaborando para a manutenção de um ciclo vicioso e excludente? É fundamental perceber que o combate governamental à indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão (supostamente para racionalizar recursos, melhorar a produtividade acadêmica e ampliar o acesso) encobre a intenção de desmantelar o ensino superior público e incitar o privado. As razões ficam ainda mais claras quando se percebe o potencial desse nível de ensino enquanto mercado promissor para investimentos internos e ou externos de capital. Afinal, não seria o lucro a vocação peculiar e primeira da empresa-escola? Pois bem, segundo os Censos do Ensino Superior (MEC, 1994 e 1998), entre 1994 e 1998 houve um aumento de 67,7% nas matrículas do ensino superior no setor privado (de 787.801 para 1.321.229), enquanto que, no setor público (federal, estaduais e municipais), observou-se um aumento de 16,6% (de 690.450 para 804.729). O número de universidades particulares saltou de 59 para 76, enquanto que as do setor público passaram de 68 para 76. Tais dados revelam a privatização em curso no país.

Todavia, observe-se que o número de concluintes em 1993 e 1997, no setor privado, foi de 155.387 e 168.302, respectivamente, constituindo um aumento de 8,3%, enquanto que, no público, foi de 84.882 e 106.082, respectivamente, um aumento de 25%. Assim, mesmo sob um olhar mais tecnocrático, portanto sem entrar no mérito da qualidade de ambos, pode-se ignorar uma maior “produtividade” do setor público?

Ademais, ao adotar a prática de avaliação externa exclusivamente por meio do “provão”, o governo permite que instituições privadas sem escrúpulos potencializem lucros, tanto por meio da criação de “cursinhos” para melhorar o desempenho de seus egressos no “Provão”, quanto da utilização dos resultados deste como mais um mecanismo de marketing! Se tentam desqualificar o ensino público para alavancar o particular, confirma-se o melhor desempenho dos egressos das escolas públicas.

Enfim, nunca houve tanto controle político, administrativo, financeiro e pedagógico na educação superior pública. Isto significa que não há saída? Não necessariamente. Setores organizados da sociedade civil e parcelas da sociedade política, que defendem a construção de uma sociedade mais democrática, justa e igualitária, concebendo a educação como um dos instrumentos de transformação social e de formação para a cidadania, têm um projeto que se contrapõe a esse projeto elitista oficial. Estamos diante de um embate de projetos que apontam para cenários distintos: o do governo, que representa os interesses dos setores dominantes, expresso no PNE-MEC,

já em franco processo de implantação; e o Plano Nacional de Educação-Proposta da Sociedade Brasileira, cujos defensores apostam na construção de uma nova hegemonia, tentando fomentar a adoção do todo ou parte de seu ideário nos Estados e Municípios.

Na perspectiva do Plano Nacional de Educação-Proposta da Sociedade Brasileira (1997:59), as universidades constituem-se num patrimônio social e são caracterizadas por um padrão unitário de qualidade, a partir da indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão e pela universalidade na produção e transmissão de conhecimentos e experiências em todas as suas dimensões (artística, científica, cultural, tecnológica etc.). Assim concebidas, as universidades serão elementos constitutivos de qualquer processo estratégico e de construção de identidade social.

“Assim entendida, a universidade pode também contribuir para a adequação das estruturas do Estado às aspirações democráticas em curso na vida política nacional e internacional e, em especial, ser elemento ativo de intervenção democrática na vida da sociedade brasileira. Para realizar tais tarefas, permanecem, ainda atuais, os desafios de democratização e autonomia da estrutura universitária, para garantir o desempenho da universidade enquanto instituição estratégica da sociedade. A ela caberá a clarificação dos diversos projetos e viabilizar soluções para a complexidade dramática de uma sociedade que é caracterizada por elevados índices de concentração de renda, de baixos salários e de fome” (idem, p. 59).

Respeitadas as suas especificidades, todos os pressupostos mencionados com relação às universidades deverão orientar também as demais Instituições de Ensino Superior (IES), públicas ou privadas. Portanto, há “uma dimensão pública nas instituições de ensino superior que se efetiva simultaneamente pela sua capacidade de representação social, cultural, intelectual e científica. E a condição básica para o desenvolvimento dessa representatividade é a capacidade de assegurar uma produção de conhecimento inovador e crítico, que exige respeito à diversidade e ao pluralismo. Dessa forma, não lhe cabe apenas preencher uma função de reprodução de estruturas, relações e valores, mas acolher os mais diversos elementos que possam constituir questionamentos críticos, indispensáveis para configurá-la como um dos fatores dinâmicos na evolução histórica da sociedade” (ibidem, p. 59).

As IES assim concebidas devem assegurar “o aperfeiçoamento da formação cultural do ser humano, a proposta de capacitá-lo para o exercício de uma profissão e de prepará-lo para a reflexão crítica e a participação na produção, sistematização e superação do saber, cabendo ao Estado a responsabilidade de assegurar o acesso a esse direito social a todos os cidadãos, inclusive de forma gratuita, oferecido pelas Instituições de Ensino Superior públicas” (ibidem, p. 59).

Sobre formação e exercício docente, qualquer prognóstico responsável, do ponto de vista técnico e/ou político, revelará o quanto será preciso fazer, se a perspectiva for a de

garantir, para todos, uma educação de boa qualidade. Faz-se necessário adotar políticas que aumentem a probabilidade de assegurar formação ampla e sólida, humanista, comprometida com a emancipação da maioria excluída e com a formação de profissionais aptos a contribuir no questionamento de velhos conhecimentos e na produção de saberes novos para solucionar problemas que dificultam o desenvolvimento nacional. Políticas que valorizem a docência, por meio de condições de trabalho adequadas ao desempenho profissional, salários dignos (com piso salarial profissional), planos de carreira, concursos públicos de pro-

vas e títulos sistemáticos, aperfeiçoamento contínuo, conforme o artigo 206 da CF/88. Vale dizer: cidadãos-profissionais que atuem para construir um projeto inclusivo e de qualidade social para o país.

Os argumentos alinhavados neste texto permitem antever os rumos antidemocráticos da educação superior — em especial, da formação e do exercício docente — pretendidos pelos setores sociais hoje representados no governo Fernando Henrique Cardoso que, na tentativa de legitimá-los, utiliza-se do jogo de mídia para buscar a adesão de amplos setores sociais, inclusive a de intelectuais outrora insuspeitos, que

se mimetizam para servir aos governantes de plantão, evocando a imagem de funcionários-camaleões. Enfrentar um cenário desses exige organização e perseverança, pois o que está em jogo é a recuperação do papel do Estado como provedor de direitos civis, políticos e sociais, das instituições de ensino superior a serviço da sociedade, e, em especial, da universidade enquanto nicho de produção de conhecimentos e de crítica aos governos e às políticas que não contemplam os interesses da maioria da população.

Para vencer esses desafios é essencial a contribuição de todos os professores universitários!

Notas

- 1 Artigo publicado na *Revista Adusp* 19, de março de 2000.
- 2 Professor do Departamento de Educação Escolar e Economia da Educação (EDA) da Faculdade de Educação da USP. Foi presidente da Adusp (2015-2017 e 2005-2007).
- 3 Professora (aposentada) do Centro de Educação e Ciências Humanas (CECH) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).
- 4 Professor do EDA-USP. Foi secretário municipal de educação de São Carlos (SP).