

ENSINO SUPERIOR E NEOLIBERALISMO NO BRASIL. UM DELICADO COMBATE

Na última década, a educação superior no Brasil passou por profundas mudanças ainda não totalmente compreendidas. O extraordinário aumento da demanda por vagas e seu atendimento por um crescente e pouco controlado número de instituições particulares têm sido marcas muito claras dos últimos tempos, juntamente com o declínio relativo da participação das universidades públicas na formação de pessoal de nível superior.

O redesenho institucional do sistema de ensino superior (assim entendido o conjunto de unidades ofertantes –públicas e privadas–, a legislação e os órgãos planejadores e gestores) ocorreu num contexto que combinou a crise fiscal do Estado brasileiro do final do século XX com a avidez por retornos rápidos e fáceis de empresários/entidades sagazes, sob a persistência de um discurso liberalizante que toma a educação como simples prestação de serviços, oferecida num quase-mercado (mercado controlado por agências públicas criadas para assegurar certas características ao “produto”, que seriam ameaçadas pela lógica estritamente mercantil de maximização de resultados pelos produtores/fornecedores).

Quais os custos e as conseqüências positivas e negativas dessas mudanças rápidas –e talvez insuficientemente pensadas– sobre a formação de pessoal, as condições de acesso à universidade, a qualidade do ensino, as possibilidades científicas e tecnológicas do país? Essa é uma pergunta para a qual os estudiosos da educação brasileira estão procurando respostas.

O livro *Financiamento da educação superior: Estado x mercado*, de Nelson Cardoso Amaral, é um estudo que oferece significativa contribuição para a elucidação do que já se tornou um enigma no país: o que está acontecendo com as universidades públicas no Brasil? Estão ganhando autonomia e não conseguindo lidar com ela ou a autonomia que até hoje lhes foi *oferecida* não passa de puro engodo? Estão passando por um processo de racionalização administrativa e financeira para melhorar sua eficiência ou estão sendo sucateadas por falta de recursos públicos? Estão sendo obrigadas a se repensar por causa das novas formas de avaliação e das exigências decorrentes ou estão sendo alvos de exigências a que não lhes cabe responder? Seus quadros (professores e pesquisadores) estão sendo obrigados a atingir patamares adequados de produtividade ou estão sendo transformados em pseudo-cientistas e pseudo-docentes, obrigados a responder por

VALDEMIR PIRES¹

AMARAL, NELSON
CARDOSO. *FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: ESTADO X MERCADO*. SÃO PAULO: CORTEZ; PIRACICABA: ED. UNIMEP, 2003. 214 PÁGINAS (ACOMPANHADA CD-ROM).

.....

¹ Economista, Doutor em Educação, Professor da UNIMEP e autor de *Estado, mercado e tributação* (Ed. UNIMEP, 1996) e de *Orçamento participativo: o que é, para que serve, como se faz* (Ed. Manole, 2001).

um volume de tarefas que exige mais pessoal, a fim de que não se percam qualidade e efetividade?

Financiamento da educação superior dá boas pistas para que sejam possíveis respostas a essas e a outras questões candentes, postas pela necessidade de compreensão e solução dos problemas educacionais do Brasil, alguns antigos e outros recentes, mas todos complexos demais para serem abordados da forma simplista como muitas vezes têm sido.

Várias são as contribuições específicas com que, numa linguagem clara e objetiva, o livro brinda o leitor comum e o estudioso da educação. Duas delas se destacam e resultam do conjunto da obra. Primeiro, uma apresentação do numeroso conjunto de siglas que marca o debate atual sobre o ensino superior no Brasil. Muitas delas se tornam conhecidas do leitor especializado como representativas de instituições, instrumentos e normas sem cuja compreensão não é possível, hoje, analisar e avaliar o que está acontecendo com o ensino superior e detectar o porquê das mudanças, avanços e retrocessos. Aliás, sem a compreensão do papel que cumprem os organismos por trás dessas siglas, sequer é possível distinguir, entre os fatos, os que representam avanço e os que representam retrocesso. Trata-se de siglas como FMI (Fundo Monetário Internacional), BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento), OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico), OMC (Organização Mundial do Comércio), MEC/SESu (Secretaria de Educação Superior do Ministério de Educação e Cultura), INEP (Instituto Nacional de Pesquisa Educacionais), CRUB (Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras), ANUP (Associação Nacional das Universidades Particulares), ABRUEM (Associação Brasileira das Universidades Estaduais e Municipais), FASUBRA (Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras), ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior), LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), FIES (Financiamento ao Estudante do Ensino Superior), CREDUC (Crédito Educativo), OGU (Orçamento Geral da União), SIAFI (Sistema de Administração Financeira do Governo Federal), FSE (Fundo Social de Emergência), FEF (Fundo de Estabilização Fiscal), DRU (Desvinculação das Receitas da União), GED (Gratificação de Estímulo à Docência no Ensino Superior).

Em segundo lugar, há a contribuição fundamental: a análise dos dados orçamentários. A partir deles, diz o autor: “Pode-se concluir que, em relação aos gastos do Fundo Público Federal brasileiro, grande prioridade foi dada ao pagamento das chamadas despesas financeiras da União: pagamento de juros, encargos e amortizações das dívidas interna e externa, mantendo em dia os compromissos do governo federal com os credores internos e externos. No período de 1990 a

1995, essas despesas significaram em média 6,20% do PIB e, de 1993 a 1998, uma média de 5,47% do PIB. Para efeito de comparação, a educação recebeu em média, entre 1990 e 1995, 1,06% do PIB (...) De 1993 a 1998, a educação e a cultura receberam em média 0,99% do PIB [e] (...) nesse período (1993-1998), uma média de 19,6% das despesas totais do FPF destinou-se ao pagamento das despesas financeiras da União.” (p. 85).

Os gastos com as IFES (Instituições Federais de Ensino Superior) são analisados detidamente, revelando a queda no investimento e a redução de pessoal, além das conseqüências do contingenciamento de transferências da União levadas a efeito através do FSE, do FEF e da DRU. A causa da penúria observável no cotidiano das IFES é demonstrada em sucessivas tabelas e gráficos, consolidados em CD-ROM que acompanha o livro.

A impressão que fica de uma primeira leitura de *Financiamento da educação superior* é a de que hoje, no Brasil, a realidade das universidades públicas em muito se assemelha a uma “sopa de letrinhas” com uma pitada de números (cifrões). Sopa rala: poucos números/cifrões para muitas siglas, pouco dinheiro para muita conversa/discurso. De fato: todos os itens do Plano Nacional da Educação que demandam despesas adicionais foram vetados pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, sociólogo e professor universitário.

Enquanto isso... os limites do modelo adotado –atendimento da demanda crescente por instituições particulares de ensino superior– vão começando a aparecer. Nelson Amaral demonstra que o número de vagas ociosas começa a crescer nas universidades, faculdades e centros universitários privados, fruto da dificuldade de pagamento enfrentada pelas famílias. Dada a concentração de renda no Brasil, começa a esgotar-se o número de famílias que têm condições de sustentar um filho na universidade particular.

Felicidade! Passei no vestibular.

Mas a faculdade, ela é particular.

Particular, ela é particular...

Esse refrão dessa antiga música popular, muito lembrada na voz do sambista Martinho da Vila, faz ver que o quadro não mudou muito para os pobres, levados a crer, no interior do processo de industrialização e de urbanização do país, que o diploma de curso superior é o caminho para a ascensão social.

Mas parece que a política brasileira para o ensino superior, a não ser no discurso, não incorporou a possibilidade de redistribuição de renda via políticas sociais. “Ela” (a faculdade) continua sendo particular, mesmo tendo crescido o número dos egressos do ensino médio cujas famílias não terão como fazer dos filhos advogados, médicos, engenheiros, economistas e nem mesmo administradores, pedagogos e analistas de sistemas, formados em pseudo-faculdades, onde o custo

por aluno é claro indicador da impossibilidade de formação com um mínimo de qualidade.

Enquanto isso... a discussão sobre o custo por aluno continua mergulhada em controvérsias. E Nelson Amaral, uma vez mais, discute o relevante assunto, suspeitando que o debate (travado inclusive nos meios de comunicação) sobre o custo médio anual por aluno, nas universidades públicas, ocorrido ao longo da década de 1990, foi apenas a cortina de fumaça por trás da qual foram avançando a política de redução do quadro de funcionários dessas universidades, os cortes nos investimentos, a redução salarial, as restrições para todo tipo de despesa, enfim, medidas que obrigaram as IFES a buscar fontes alternativas de recursos. “Os organismos governamentais que tratam da educação superior divulgaram ou incentivaram a divulgação sistemática do que se chamou *custo do aluno*, nem sempre explicitando a metodologia utilizada para calculá-lo. Considerando-o elevado, a divulgação sistemática significou, perante a sociedade, um bom argumento para explicar a redução dos recursos financeiros, o congelamento salarial e a proibição do preenchimento de vagas dos aposentados.” (p. 153)

Hoje, muitos dos que atacavam a prioridade ao ensino superior fazem *mea culpa*. Descobrem-se equivocados no diagnóstico que fizeram, mas em nenhum momento admitem publicamente que, além desse erro, cometeram outro, talvez mais grave: o de fazer uso do pensamento único (neoliberalismo) para defender seus diagnósticos e prognósticos (corretos ou equivocados).

Que estudos como o de Nelson Amaral –com forte base empírica, mas sem pretensão econométrica– sigam brotando do descontentamento e da vontade de debate qualificado que começa a marcar o cenário educacional brasileiro do início do século XXI, questionando a hegemonia de modelos apriorísticos, como os defendidos pela economia da educação tradicional.

Que novos estudos venham também a contribuir para desvendar as causas que, de maneira exógena ao sistema educacional, conduziram ao atual quadro do ensino superior no país. Afinal de contas, não é possível acreditar que a crise das universidades públicas tenha sido fruto apenas da aceitação do discurso neoliberal e da subordinação deliberada dos governantes à lógica da globalização e do “pensamento único”. A crise de financiamento das instituições universitárias tem que ser entendida no interior de uma crise maior, que é a crise fiscal do Estado brasileiro do final do século XX, fruto do esgotamento do modelo de desenvolvimento por substituição de importações, das mudanças no mercado financeiro internacional que reduziram o fluxo de financiamento aos países em desenvolvimento (agora chamados de mercados emergentes) e da política econômica de estabilização adotada desde o Plano Real (1994).

Portanto, a prioridade dada às despesas com amortização e serviço da dívida pública –em detrimento não só da educação, mas de todas as políticas sociais e de infraestrutura –não tem sido fruto de uma escolha, mas de imposições vindas de uma trajetória histórica relativamente longa, cuja reversão exige, de fato, a solução para o problema da elevada relação dívida pública/PIB, que atualmente caracteriza a economia brasileira. Nessa empreitada, não se pode afirmar que as medidas adotadas até agora foram corretas, mas tiveram a direção imposta pelas circunstâncias restritivas que precisam ser enfrentadas. Em outras palavras: cortes orçamentários, pressões por maior produtividade, exigências para melhor uso dos recursos e busca de fontes alternativas de financiamento foram (nas duas últimas décadas), são e continuarão sendo necessários; mas não devem redundar inevitavelmente em “perda de cérebros”, queda da qualidade do ensino em níveis inaceitáveis, abandono da pesquisa, deterioração da infraestrutura física, omissão governamental na ampliação de vagas no ensino superior.

Ao contrário da impressão que deixa Nelson Amaral em seu estudo, ao apontar o ponto-chave de seu diagnóstico sobre o financiamento da educação superior, a prioridade dada às despesas financeiras no orçamento federal não só não é uma decisão política norteadada fundamentalmente pelo neoliberalismo, como também não é a causa das restrições aos gastos com as IFES, pois esse elemento (prioridade às despesas financeiras em detrimento dos investimentos e dos gastos sociais) é apenas a consequência, no campo das finanças públicas, de uma restrição que se explica por um enorme conjunto de variáveis econômicas e financeiras que não se resolvem apenas com vontade política e escolha desse ou daquele pensamento.

No planejamento educacional, assim como em todos os outros campos de atuação governamental, o combate ao neoliberalismo e aos seus nocivos efeitos sociais e políticos é uma necessidade urgente, mas esse combate requer a percepção dos limites que o capitalismo contemporâneo, financeirizado, impõe à manifestação de ideais progressistas para as políticas públicas. Do contrário, não sobrarão um só político eleito, técnico ocupante de função pública ou intelectual militante que possa escapar ao rótulo de neoliberal ou de traidor de nobres ideais.