

O financiamento no anteprojeto de lei da reforma universitária*

VALDEMAR SGUISSARDI**

Recebido: 04/03/06

Aprovado: 08/05/06

** Prof. Titular aposentado da UFSCar e Titular da FCH/Unimep; E-mail: vs@merconet.com.br

Resumo. Este artigo, a partir do pressuposto que o financiamento e sua gradativa redução nas últimas duas décadas são os mais visíveis traços ou marcas das reformas da educação superior, tanto nos países centrais como nos da periferia e semiperiferia, analisa o processo de progressiva desresponsabilização do Estado com a manutenção do sistema público de educação superior em alguns países e em especial no caso brasileiro dos últimos 15 anos, isto é, do governo Collor de Mello ao atual governo de Lula da Silva. Mostra como, no atual governo, o financiamento estatal da universidade pública, da mesma forma que a economia e o funcionamento do aparelho do Estado, não sofreu mudanças significativas de rumo em relação ao que ocorria nos governos anteriores. Com este pano de fundo seu autor buscou entender o significado da proposta do *novo modelo* de financiamento para o setor público federal constante da 3ª versão do anteprojeto de Lei da Reforma Universitária e verificar seus avanços e limitações em face da realidade presente e futura do setor público federal. Finalmente, diante da conjuntura econômica e política vigente, levanta algumas hipóteses (pessimistas) sobre as possibilidades de este anteprojeto transformar-se em Lei sem eventuais grandes modificações no Congresso Nacional ou vetos presidenciais.

Palavras-chave: Financiamento; Financiamento Universitário; Lei da Reforma Universitária

Abstract. This article analyses the process of the State's progressive unaccountability with the upkeep of the public higher education system in the last 15 years in some countries and especially in Brazil, from Collor de Mello's administration to the present government of Lula da Silva. It is based on the assumption that the financing and its gradual reduction in the last two decades are the most visible marks of the reforms in higher education in the central countries as well as in the periphery and semi-periphery countries. The article shows how, in the present government, the State financing of the public universities, just as the economy and the functioning of the State, has not suffered significant changes in relation to previous governments. With this backdrop the author tried to understand the significance of the proposal of the *New Model* of financing of the federal public sector introduced in the third version of the bill of the University Reform Law, as well as to verify its advances and limitations in view of the present and future reality of the public federal sector. Finally, in face of the current economic and political situation, some (pessimistic) theories were drawn about the possibilities of this bill becoming a Law without a few major changes in the National Congress or presidential vetoes.

Keywords: Financing; University Financing; University Reform Law.

* Este artigo corresponde essencialmente à exposição feita pelo autor na Sessão Especial "Reformas Educacionais e Financiamento da Educação" na 28ª. Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, de 16 a 19/10/2005.

Num mundo onde todas as coisas se tornaram mercadorias, tudo o que não dá lucro imediato é abandonado (Cabrito, 2004, p. 980)

Este [o Brasil] talvez seja o único país do mundo em que se pode ficar bilionário explorando o serviço educacional. (Comparato, *Folha de S. Paulo*, 09/10/2005)

Introdução

O financiamento e sua gradativa redução nas últimas duas décadas são os mais visíveis e fundamentais traços das reformas da educação superior tanto nos países centrais como nos da periferia e semiperiferia. A desresponsabilização progressiva do Estado com a manutenção do sistema público de educação superior tornou-se regra desde alguns anos passados do golpe de Pinochet, no Chile (1973), ou da posse de Margareth Thatcher, na Inglaterra (1979). No caso do Brasil, isto se verifica a partir da presidência de Collor de Mello, acentua-se no octênio governamental de Fernando Henrique Cardoso e, até o momento, não se reverteu no Governo Lula. A reversão deste processo, acreditou-se, dar-se-ia com a assunção do novo governo, cujas ações para o nível superior da educação teriam como diretriz básica o *Plano de Governo para a Educação Superior*, parte do programa para a educação intitulado *Uma escola do tamanho do Brasil*. Mal se suspeitava, à época da campanha eleitoral, que acima desse *Plano* sobrepairava o espectro da *Carta ao Povo Brasileiro*¹, de julho de 2002, garantia dada, pelo candidato e pelo diretório nacional de seu principal partido de apoio, aos *grandes eleitores* nacionais e internacionais, que a direção da economia e do funcionamento do aparelho do Estado não sofreria solução de continuidade nem mudança de rumo. Isto, verifica-se hoje, tem sido fatal para as esperanças dos que formularam esse *Plano* e de todos os que, dele tendo tomado conhecimento, acreditaram que seria viável e executável no curto ou no médio prazo.

É com este pano de fundo que se pretende entender o impacto e significado da proposta do *novo modelo* de financiamento para o setor público federal constante da 3ª versão do anteprojeto de Lei da Educação Superior ou da Reforma Universitária; examinar os seus antecedentes, isto é, alguns dados e aspectos do processo de redução do financiamento da educação superior pelo Estado, no Brasil e em alguns outros países, e algumas das razões que poderiam explicá-lo; verificar seus avanços e limitações para a realidade presente e futura do setor público federal; e, à guisa de con-

1 Cf. Rudá Ricci, *Lulismo: três discursos e um estilo*. Revista *Espaço Acadêmico*, n. 45, fev. de 2005

clusão, diante da continuidade da política de ajuste neoliberal na economia e no Estado, do que tem sido aprovado até aqui em relação à educação superior no governo Lula e da atual crise política no Executivo e no Legislativo, fazer algumas reflexões e levantar algumas hipóteses acerca das possibilidades de este anteprojeto transformar-se em Lei, sem eventuais grandes modificações no Congresso Nacional ou vetos presidenciais.

O financiamento no Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária

Por um lado, é de certa forma surpreendente que, após a aprovação das Leis da Parceria Público-Privada, da Inovação Tecnológica e do Programa Educação Superior para Todos (ProUni), inclua-se no Anteprojeto a proposta de financiamento nos termos em que se dá; por outro lado, é estranho que tanto a proposta de financiamento, ainda que não nos mesmos termos, quanto muitos outros aspectos do *Plano de Governo para a Educação Superior*, somente agora, em meados do 3º ano de governo, façam parte de um anteprojeto com tão poucas chances de ser apreciado e votado na atual legislatura (em razão do tempo escasso e do processo eleitoral iminente), e de sê-lo sem profundas mudanças promovidas pelos interesses privatistas e comerciais, supostamente prejudicados.

O anteprojeto, tanto no seu conteúdo específico, quanto na “Exposição de Motivos” do Ministro da Educação ao encaminhá-lo à Presidência da República, visaria fortalecer o setor público federal e regular o sistema federal público e privado (mais este que aquele). Tanto nisto quanto no conjunto de suas propostas verifica-se uma tentativa de tradução de muitos princípios e metas do *Plano de Governo para a Educação Superior*

Dentre as formas e os meios de fortalecimento do setor público federal, além da promoção da autonomia administrativa e de gestão financeira, nos termos constitucionais (orçamento global e repasse de recursos por duodécimos, entre outros), prevê-se um novo modo de sua sustentabilidade financeira, que deveria possibilitar inclusive a consecução de metas definidas de expansão, para atingir-se no médio prazo índices, por exemplo, de 40% do total de matrículas no sistema, contra os menos de 30% atuais e em processo de acelerada diminuição, e isto no âmbito de outra meta tão ambiciosa quanto essa: até o ano 2011 triplicar os efetivos de matrícula atuais (cerca de 10%) nesse nível de ensino para atingir-se 30% da faixa etária entre 18 e 24 anos.

A questão do financiamento numa lei de reforma da educação superior é, como já dito, central, especialmente neste caso, por tratar-se de reverter uma tendência de quase duas décadas de desresponsabilização gradativa do Estado com este nível de ensino e pesquisa. Trata-se, por um lado, de recuperar o passivo acumulado de quase duas décadas, com repercussões no estado da infra-estrutura física e material dos

campi (deterioração e obsolescência de prédios, laboratórios, bibliotecas, etc.) e nos salários do corpo docente e não docente cujo poder aquisitivo reduziu-se a menos de metade nos últimos 12 anos e, por outro, garantir a expansão prevista de matrículas, tanto na graduação como na pós-graduação, que terá como decorrência a expansão do quadro docente e de funcionários, e a ampliação da infra-estrutura de ensino e pesquisa, entre outros aspectos.

Sob pressão, em especial das entidades de docentes (Andes-SN) e de dirigentes das IFES (Andifes), fez-se razoáveis progressos da primeira para a terceira versão do anteprojeto: na nova versão prevê-se a ampliação do montante de recursos para o setor público federal. No artigo 49 do anteprojeto, determina-se que “a União aplicará, anualmente, nas instituições federais de ensino superior, nunca menos de 75% (setenta e cinco por cento) da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino” (Art. 49, caput).

É necessário destacar a exclusão prevista, deste cálculo, de um conjunto de recursos, receitas e despesas, tais como:

I – os recursos alocados às instituições federais de ensino superior por entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica e por suas congêneres privadas;

II – os recursos alocados às instituições federais de ensino superior mediante convênios, contratos, programas e projetos de cooperação, por órgãos e entidades públicas federais não participantes do sistema federal de ensino superior, por outros órgãos e entidades públicas de qualquer nível de governo, bem como por organizações internacionais;

III – as receitas próprias das instituições federais de ensino superior, geradas por suas atividades e serviços;

IV – as despesas que não se caracterizem como de manutenção e desenvolvimento do ensino;

V – as despesas com inativos e pensionistas das instituições federais de ensino superior, sem prejuízo de seus direitos específicos;

VI – as despesas referentes a ações e serviços públicos de saúde promovidos pelos hospitais vinculados às instituições federais de ensino, contabilizadas para efeito do cumprimento do disposto no art. 198, § 2º da Constituição Federal e art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e

VII – as despesas com pagamentos de débitos judiciais originados em legislação vigente no período anterior à promulgação desta Lei, ou que resultem de atos posteriores que não tenham decorrido de decisão emanada das instituições federais. (Art. 49; grifos nossos)

No § 4º desse artigo, determina-se que as IFES apliquem no mínimo 12% “de seus orçamentos de manutenção e desenvolvimento do ensino em despesas de capital

e despesas de custeio, excluídas as despesas de pessoal, nos termos das leis que regem as finanças públicas". (Idem, *ibidem*).

Por último, cabe destacar, negativamente, nesta terceira versão, a manutenção das Fundações de Apoio Institucional, diferentemente do que previa a primeira versão do projeto, isto é, sua extinção. Entretanto, nesta versão, com o propósito declarado de garantir-se maior controle das IES apoiadas sobre essas fundações, prevê-se, no Art. 61, das Disposições Transitórias, alterações na Lei no 8.958 (que regula o funcionamento das fundações), de 20 de dezembro de 1994, ao fixarem-se, em parágrafo único do seu artigo 2º, três condições, nos seguintes termos:

Parágrafo único. São condições para

credenciamento e renovação de credenciamento de que trata o inciso III:

I – estatuto referendado pelo conselho superior da instituição apoiada;

II – órgão deliberativo superior da fundação integrado por no mínimo um terço de membros designados pelo conselho superior da instituição apoiada; e

III – demonstrações contábeis do exercício social, acompanhadas de parecer de auditoria independente, bem como relatório anual de gestão, encaminhados ao conselho superior da instituição apoiada para apreciação, em até sessenta dias após a devida aprovação pelo órgão deliberativo superior da fundação.

A questão do financiamento numa lei de reforma da educação superior é central, por tratar-se de reverter uma tendência de quase duas décadas de desresponsabilização gradativa do Estado com este nível de ensino e pesquisa.

A acelerada e gradativa redução dos investimentos públicos na educação superior

Antes do exame do impacto e do significado deste novo modo de viabilização financeira das IFES, é oportuno mostrar como se apresenta a situação atual do financiamento, pelo Estado, da educação superior, isto é, a tendência dominante que prevalece, no caso do Brasil pelo menos desde 1989, mas que remonta a alguns anos antes no caso de outros países cênicos, periféricos e semiperiféricos.

Em termos globais, pode-se afirmar que, apesar do significativo aumento da demanda e das matrículas na educação superior, verifica-se concomitantemente um acelerado processo de redução dos montantes de recursos a ela destinados pelo poder público, se tomado como referência o PIB global ou de cada país. Bastariam alguns exemplos, como os do Chile, Portugal, Austrália, Canadá e Brasil para ilustrar essa afirmação.

No caso do Chile, os gastos fiscais com a educação superior que, em 1970, segundo CAMPBELL (1996, p. 113), ascendiam a 1,3% do PIB, no ano de 1992, 12

anos após a aprovação da nova Constituição Política do Estado, reduziam-se a 0,54% do PIB. CAMPBELL atribui este fato à aplicação da “modernización educacional”:

...cuyas características más destacadas son la disminución del gasto público, especialmente en educación superior, y la privatización de este nivel educativo en cuanto a la propiedad y fuente de financiamiento de las nuevas instituciones que emergen al amparo de la nueva legislación educativa. (1997, p. 101)

Ao par dessa redução do aporte fiscal para a manutenção do sistema, no caso do Chile, fossem as IES públicas ou privadas, muitas outras mudanças se efetivaram, porque era necessário prover recursos de outras fontes, conforme *sugerido* por documentos do Banco Mundial, seguidos bastante à risca, nesse país, como é o caso do intitulado *Financing education in developing countries: an exploration of policy options* (WB, 1986). Como diz ainda CAMPBELL,

A modo de ejemplo, se crean carreras que son rentables de acuerdo a las señales del “mercado”; se cierran departamentos o carreras (ciencias sociales, pedagogías, etc.) porque no son “rentables” para los objetivos económicos de la institución universitaria.

Sin duda, funciones académicas como la extensión y el servicio a la comunidad, tienden a desaparecer porque no son coherentes con esta “lógica del mercado” que impera en la educación superior. (idem, p. 117).

Não é por acaso que o Chile será tomado como exemplo de fiel aplicação das consignas do Banco Mundial em seu famoso documento *Higher education: the lessons of experience*. (WB, 1994), especialmente por ter reduzido o aporte do Tesouro para a Universidade do Chile, por exemplo, outrora mantida integralmente pelo Estado, a 30% do orçamento da instituição, os demais 70% sendo cobertos por mensalidades (cerca de 30%) e venda de serviços, consultorias, etc. (cerca de 40%).

Cabrito, em recente estudo (2004), mostra o que tem ocorrido em Portugal. Depois de há algum tempo as universidades públicas serem totalmente mantidas pelo orçamento estatal, “nos últimos anos, o contributo estatal para o financiamento do ensino superior diminuiu drasticamente, mesmo em termos reais” (2004, p. 978). E isto teria ocorrido ao mesmo tempo em que o número de docentes, funcionários e alunos não diminuiu e nem diminuíram “as solicitações com que a universidade se confronta...”:

Pelo contrário, diz Cabrito, continua a perspectivar-se a universidade como a instituição produtora de conhecimento que permitirá ao país acompanhar o mundo desenvolvido. Ora, a estas exigências respondem os governos com cortes orçamentários. (2004, p. 979).

Cabrilo apóia-se em Whitty et al. (1998), para afirmar que se assiste a um fenómeno de tendência universal, “que se caracteriza pela desresponsabilização do Estado em face da satisfação das necessidades colectivas, seja as de saúde, de segurança social ou de educação” (2004, p. 980).

Diante da crítica e da pressão dos prejudicados, o governo português teria respondido com a “palavra mágica”: diversificação. Exatamente, observe-se, a diversificação de fontes (cobrança de mensalidades, contribuição de ex-alunos e venda de serviços de todas as naturezas) é uma das principais recomendações do documento do Banco Mundial acima referido, de 1994, *Higher education: the lessons of experience*. (WB, 1994), ao lado de outras como: diferenciação institucional (universidades de ensino X universidades de pesquisa), redefinição das funções do governo (afastar-se parcialmente da manutenção e ocupar-se da regulação e do controle), e atenção aos “sinais do mercado”.

Diversificar as fontes de financiamento, surge, para as instituições de ensino superior, como o último “mandamento” dos governos liberais e significa procurar fundos para além dos estatais, seja através da venda/prestação de serviços, da investigação “vocacionada” para o mercado ou do aumento das contribuições dos estudantes. (CABRITO, 2004, P. 980).

É importante anotar como se deu, no caso de Portugal, o avanço na forma e volumes da “contribuição” do aluno e de suas famílias na manutenção da educação superior:

De um preço simbólico nos anos imediatamente a seguir à Revolução de 1974 (cerca de 6C por ano, entre 1974 e 1986), a taxa de frequência foi crescendo até cerca de 20% dos custos reais (atingindo cerca de 400C em 1993, durante a governação centro-direita), para ser indexada ao valor do Salário mínimo nacional a partir de 1994 (durante a governação socialista, atingindo cerca de 325C em 2002) e tornou-se variável a partir de 2003, estabelecida livremente pelas instituições de ensino superior, entre um montante mínimo de cerca de 450C e um valor máximo de 850C (de acordo com a nova lei de financiamento do ensino superior público, nascida da actual coligação centro-direita no poder, sendo os valores mínimo e máximo anualmente ajustados pelo Governo).

O caso da Austrália é ilustrativo e segue de perto as mudanças da “metrópole” Inglaterra.² Meek observa que até o final dos anos 1980 a quase totalidade dos recursos de manutenção da educação superior australiana eram estatais. Hoje, “várias universidades, especialmente as mais antigas e mais bem estabelecidas, recebem mais

2 A respeito da redução do financiamento público da educação superior na Inglaterra, veja-se o estudo de SGUISSARDI, V. *Dearing Report: novas mudanças na educação superior inglesa?* In: TRINDADE, H. *Universidade em Ruínas na República dos Professores*. Petrópolis: Vozes; Porto Alegre: Cipedes, 2001, p. 91-116. Ver também WILLIAMS, Gareth. *The market route to mass higher education: British*

de metade (algumas até quase 75%) de sua receita operacional de fontes não-governamentais” (2004, p. 1025). A União participava em 1995 com 57,2% do orçamento global das universidades australianas; em 2001, com 43,8%. As receitas próprias garantem em média um terço do orçamento universitário. Desde 1995 acelerou-se a redução, em termos reais, dos recursos federais na manutenção da educação superior, ao mesmo tempo em que cresceu “substancialmente o ônus financeiro assumido pelos alunos” (MEEK, 2004, p. 1026). Enquanto a participação da União diminuiu de cerca de 10% em termos reais de 1995 a 2001, as mensalidades tiveram um aumento de cerca de 100%. Diante da situação dramática do financiamento da educação superior australiana, permanece e se aprofunda, no dizer de Meeek, “a tendência básica rumo a uma maior privatização do financiamento da educação superior através do aumento das mensalidades”. As orientações oficiais permitiram que as instituições fixassem “o valor de suas próprias mensalidades (dentro de um certo patamar) e que pudessem matricular um número maior de alunos de graduação australianos pagando mensalidade integral” (2004, p. 1027). Essas políticas teriam significado uma forte pressão sobre as universidades “para que elas se tornassem mais empresariais e colhessem os benefícios comerciais de suas produções acadêmicas” (2004, p. 1027).³

A respeito do que tem ocorrido no Canadá, nas décadas recentes, acerca da redução orçamentária para a universidade, Schugurensky (2002, p. 123) diz que um dos fatores que mais tem afetado a educação superior desse país nas últimas décadas “foi o drástico corte orçamentário do setor”. De 1978 a 1997, o financiamento estatal por estudante de tempo integral diminuiu em 36%.

A consequência mais imediata da redução orçamentária foi a opção, estimulada pelo governo, de busca “de fontes de financiamento privado de modo ativo e persistente”. Entre 1972 e 1998 os recursos provenientes de fontes privadas triplicou, ao mesmo tempo em que duplicaram os valores das mensalidades pagas pelos estudantes. Se em 1981 as mensalidades estudantis correspondiam a 9,4% do orçamento total, em 1998 já correspondiam a 20%. O aumento em dólares reais correspondeu a 224% no período.

Tomando solo el período más reciente (1992 y 1998), el financiamiento gubernamental a los gastos operativos de las universidades decreció 24%, mientras que en esse mismo período los aranceles estudiantiles crecieron 67%. (2002, p. 124)

experience 1979-1996. *Higher Education Policy*, v. 10, n. 3-4, p. 275-289, 1997. Neste, Williams escreve que, em 1997, os gastos *per capita* dos estudantes ingleses eram 40% menores do que no início dos anos 1980; os salários docentes não aumentaram em termos reais durante o período, tendo caído sensivelmente em relação a outras profissões comparáveis; a maioria das contratações nos anos recentes, na universidade, tem sido em tempo parcial ou por tempo determinado de menos de dois anos.

³ Sobre as relações universidade-mercado e a perda da autonomia universitária em razão disso, veja-se deste autor: MEEK, V.L. Use of the “market” in the transformation of Australian higher education. In: RODRIGUEZ GÓMEZ, R. (Org.). *Reformas en los sistemas nacionales de educación superior*. La Coruña, Espanha: Netbiblo, 2002. p. 149-178.

No dizer de Schugurensky, a drástica redução do financiamento público trouxe grandes e graves conseqüências para o ensino superior canadense. Além do aumento das mensalidades estudantis: a) afetou a qualidade do ensino, com o aumento das classes, fuga de cérebros (em especial, para os EUA), redução de recursos para livros, obsolescência de equipamentos; b) deterioração da infraestrua física; c) dificuldade de mobilidade interuniversitária e interprovincial; e) diminuição da produção científica; f) escassa aplicação das tecnologias informáticas para a melhora da qualidade; etc.⁴

Para uma análise consistente da desresponsabilização estatal com a educação superior no Brasil, de 1989 a 2002, via redução dos recursos destinados às IFES, bastaria recorrer ao livro de Nelson C. Amaral *Financiamento da educação superior: Estado X mercado* (2003), no qual, a partir de referências como o PIB, as despesas correntes do Fundo Público Federal (impostos mais contribuições de diversas naturezas) e Impostos Federais, faz-se detalhado exame desse processo. Dada a natureza deste estudo, utiliza-se, na tabela abaixo, tão somente o índice mais usual, isto é, o do percentual em relação ao PIB, ano a ano, do total de recursos destinados ao conjunto das IFES.

Tabela 1 – Recursos das IFES – todas as fontes – como percentual do PIB – 1989 a 2002. Valores em R\$ milhões a preços de janeiro de 2003 (IGP-DI/FGV)

Ano	PIB	Recursos das IFES	% do PIB
1989	1.408,403	13.672	0,97
1990	1.409.181	11.133	0,79
1991	1.432.250	8.761	0,61
1992	1.395.684	7.921	0,57
1993	1.393.080	10.282	0,74
1994	1.376.560	12.504	0,91
1995	1.521.148	13.410	0,88
1996	1.650.403	12.084	0,73
1997	1.709762	11.871	0,69
1998	1.727.901	11.662	0,67
1999	1.653.497	11.415	0,69
2000	1.643.493	10.760	0,65
2001	1.622.804	9.847	0,61
2002	1.574.396	10.012	0,64

Fonte: PIB: Banco Central do Brasil e IPEA - <http://www.ipeadata.gov.br>; Impostos: Arrecadação da Receita Administrada pela SRF. <http://www.receita.fazenda.gov.br>; Recursos das IFES: 1990-1994:MF/STN/CGC; 1995-2001:Execução Orçamentária da União - <http://www.camara.gov.br> Desp. Correntes do FPF: Execução Orçamentária do Governo Federal e Balanço Geral da União. (Amaral, 2003, p. 188 – Extrato da tabela 5.46)

4 Para maiores informações sobre a busca de fontes alternativas de financiamento da educação supe-

Os dados falam por si. Em 1989 destinaram-se às IFES valores correspondentes a 0,97% do PIB. Em 1994, correspondiam a 0,91 e, em 2002, a 0,64. Conforme demonstra Amaral, se tomado como referência o total das despesas correntes do Fundo Público Federal, verificar-se-ia uma redução ainda mais significativa: 5,70% para 3,17%. Em relação ao total de impostos, a redução foi de um índice percentual de 12,5 em 1989 para 7,9 em 2002.

Independentemente do aumento das matrículas na graduação das IFES que foi de 63% no período 1989-2002, para recuperar-se o mesmo índice de 0,97% do PIB o total de recursos que deveria ter sido destinado neste último ano às IFES corresponderia a cerca de 15 bilhões em lugar dos 10 bilhões e 574 milhões então destinados.

As conseqüências dessa redução (e desse déficit acumulado), como nos casos dos países citados anteriormente, se fizeram sentir sobre: a) a infraestrutura física e material dos mais de 50 *campi* federais (ali incluídos os laboratórios, bibliotecas, redes de informática, etc); b) o poder aquisitivo do salário dos corpos docente e não docente. Não é insensato afirmar-se que houve redução do grau de qualidade do ensino e da pesquisa nessas instituições, mesmo conservando-se acima da média da qualidade do setor privado.

Outra conseqüência talvez mais visível e importante, dado o aumento da demanda por ensino superior no país e o incentivo oficial, foi a redução proporcional do total de matriculados nas IES públicas em relação às IES privadas. Mesmo contando-se com uma expansão significativa das IES públicas estaduais nesse período que se vem considerando (1989-2002), a proporção passa de cerca de 58% de matrículas no setor privado e 42% no setor público, para 70% no setor privado e 30% no setor público.

Dados de Amaral (2004, p. 123) revelam também que o custo/aluno nas IFES sofreu drástica redução no período 1995-2001, isto é, de 51%.

Como dito na introdução, o início deste ciclo de mudanças no financiamento público da educação superior coincide com a passagem de Pinochet pelo poder no Chile e de Thatcher na Inglaterra. Mais do que isto, seu início e sua continuidade coincidirão com o advento dos prognósticos neoliberais para os ajustes na produção e para a reforma do Estado tanto nos países industrializados do hemisfério norte, como nos semi-industrializados ou subdesenvolvidos do hemisfério sul, após o diagnóstico neoliberal da crise do Estado do Bem-Estar ou do Estado Desenvolvimentista. Coincidirão com o *receituário* do *Consenso de Washington* ou com o que se convencionou chamar de *modernização conservadora e ultraliberal*.

No caso do Brasil devem-se situar ainda essas mudanças no contexto da inserção subalterna do país à economia global, como país agro-exportador (agro-negócio)

rior no Canadá (e da Argentina), ver SHUGURENSKY, Daniel.; NAIDORF, Judith. Parceria universidade-empresa e mudanças na cultura acadêmica: análise comparativa dos casos da Argentina e Canadá. *Educ. Soc.* Campinas, v. 25, n. 88, p. 997-1022, Especial, Out. 2004.

ou exportador de manufaturados que agregam em geral pouca ciência e tecnologia, além do rápido aumento da dívida externa, via empréstimos contratados a organismos coordenados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), que mantêm desde então o país refém do sistema financeiro internacional, ao comprometerem, anualmente, até cerca de 10% do PIB no serviço da dívida (juros). Isto significa um montante de 15 a 20 vezes o total de recursos destinados nos últimos anos à manutenção do setor federal de educação superior (em torno de 0,5% do PIB). Além disso, ocorrem essas mudanças quando se mantêm, sem solução de continuidade, políticas monetaristas que ignoram ou não atingem, para debelá-los, os altíssimos níveis de desigualdade e exclusão social. Durante esse período a modernização conservadora consubstanciou-se em ajustes estruturais, fiscais, administrativo-gerenciais no aparelho do Estado, fundados nos parâmetros da lógica mercantil.

As consignas do *Consenso de Washington*, válidas especialmente para os países da periferia e semiperiferia do capitalismo mundializado, que organizam as agendas de diversos organismos multilaterais, tornam-se o receituário da moda a partir do final dos anos 1980 até data recente

As consignas do *Consenso de Washington*, válidas especialmente para os países da periferia e semiperiferia do capitalismo mundializado, que organizam as agendas de diversos organismos multilaterais, tornam-se o receituário da moda a partir do final dos anos 1980 até data recente. A redução dos gastos públicos ou eliminação do *déficit* público para a obtenção do equilíbrio orçamentário; a redução de tarifas aduaneiras e eliminação de barreiras não-tarifárias, para concretizar-se a abertura comercial que em geral se impôs, como via de mão única, dos países subalternos para os do centro do sistema global, o relaxamento das normas que limitavam o ingresso de capital estrangeiro; a desregulamentação dos mercados domésticos; e, finalmente, a *privatização* das empresas e *dos serviços públicos* constituíram-se na panacéia ultraliberal para os males crônicos do desenvolvimento subalterno.

É nesse terreno fértil, aqui e alhures, que vicejam, seguidos à risca, os acordos com o FMI, que monitora permanentemente a economia, e em que se plantam e adquirem força algumas teses disseminadas principalmente pelo Banco Mundial, por meio de seus famosos documentos ou relatórios, desde meados da década de 1980.

Essas teses, voltadas para o implemento da retirada gradativa do Estado de suas responsabilidades com a manutenção da educação superior nos diversos países, integram-se a outras de fundo mais econômico-administrativo, como as do *déficit público zero*, da reforma gerencial do aparelho do Estado, e da administração empresário/gerencial das instituições de ensino superior, sejam elas universidades ou não, em que a competitividade e o produtivismo acadêmicos têm lugar de destaque. Por

último, agregam-se também às propostas de países como EUA, Austrália e Nova Zelândia que visam à regulamentação da educação superior no âmbito dos Acordos Gerais do Comércio e Serviços (AGCS) da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Como já demonstrado em diversos estudos anteriores⁵, algumas teses se destacam por seu potencial explicativo da realidade aqui analisada, isto é, a drástica e contínua redução do aporte financeiro estatal na manutenção da educação superior pública em diferentes países e, no caso, em especial, do Brasil.

São três as teses, expostas a seguir, todas tendo no Banco Mundial seu principal disseminador planetário, com a autoridade que lhe confere sua parceria com o FMI, com a UNESCO, em alguns casos, e com o governo dos países cotistas maiores do Banco (EUA, Japão, Inglaterra, etc).

Dessas três, a mais antiga é a que irá fundamentar o que Corbucci (2004, p. 684) identificará como *o falso dilema: educação superior ou educação básica*, ou a famosa tese do maior retorno social e individual dos investimentos em educação básica que o dos investimentos em educação superior. Esta tese, exposta com base em cerrada argumentação demonstrativa de seus supostos fundamentos teórico-experimentais, ganhou o mundo por meio do documento *Financing education in developing countries – An exploration of policy options* (WB, 1986). Ela será retomada em documentos posteriores do Banco, como se verá adiante.

Diante do diagnóstico e receituário neoliberais, que, além do *déficit público zero*, propunha o enxugamento do Estado, em especial no que concerne aos serviços públicos estatais de saúde e educação, altamente subsidiados no Estado do Bem-Estar, por exemplo, uma tese desta natureza produziria efeitos arrasadores em países envoltos com déficits públicos crônicos e submissos às diretrizes financeiras internacionais. Esta tese visava induzir o investimento dos poucos recursos públicos desses países antes na educação básica, depois na média e, finalmente, de forma compartilhada com a iniciativa privada, na educação superior. Neste nível, além da diminuição dos investimentos públicos, recomendava-se a diversificação das fontes de recursos (fim da gratuidade e imposição de taxas de matrículas e mensalidades, venda de serviços).⁶

5 Cf. 1) SGUISSARDI, Valdemar. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. *Educ. Soc.* Campinas, v. 26, n. 90, p. 191-222, Jan./Abr. 2005; 2) SGUISSARDI, Valdemar. Rumo à universidade mundial – E a universidade será feita à sua imagem e semelhança. In: _____; FRANCO, Maria Estela D. P.; MOROSINI, Marília C. *Internacionalização, Gestão Democrática e Autonomia Universitária em Questão*. Brasília: INEP, 2005 (Série Documental. Textos para Discussão, ISSN 1414-0640; 20), p. 7-28; 3) SGUISSARDI, Valdemar. Rumo à universidade competitiva: na modernização conservadora a universidade perde sua face, sua alma e sua identidade históricas. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 20, n. 2, p. 239-268, jul./dez. 2000; 4) SGUISSARDI, Valdemar. Educação Superior: o Banco Mundial reforma suas teses e o Brasil reformará sua política? *Educação Superior*, Brasília, v. 22, n. 45, p. 11-53, 2000.

6 Para uma mais aprofundada análise desta e demais teses, e suas conseqüências, que serão aqui

O documento do Banco *Higher education: the lessons of experience* (1994), oito anos após o anterior, irá retomar esta tese e reforçá-la, seja elegendo o Chile como exemplo de sua aplicação⁷, seja propondo *nova tese*, isto é, a de que a universidade de pesquisa, de modelo “europeu” (humboldtiana), que associa ensino e pesquisa, seria inadequada para a capacidade de financiamento público desses países. Em outras palavras, defende-se a implantação da universidade dita de *ensino* ou *neoprofissional* (neonapoleônica). Como corolários desta tese, propõe-se uma maior *diferenciação* institucional (combate-se o suposto modelo único, de *pesquisa*), mas principalmente a *diversificação de fontes* de financiamento para as IES públicas (“a participação dos estudantes nos gastos”) o incentivo à participação da iniciativa privada no oferecimento desse *serviço*, a “estreita vinculação entre financiamento fiscal e os resultados”, e a audiência dos *sinais do mercado*. (WB, 1994, p. 4 e 29).

A terceira tese, complementar à primeira, e que tem estado subjacente a muitos documentos de outros organismos multilaterais, como o BID e a OMC/AGCS, e a documentos governamentais no Brasil, como o recentemente elaborado pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, *Gasto Social do Governo Central – 2001 e 2002* (BRASIL/MF/SPE, 2003), refere-se à natureza do ensino superior como sendo um *bem antes privado que público*. Ela foi divulgada pelo documento encaminhado pelo Banco Mundial como sua contribuição para a Conferência Mundial de Educação Superior, organizada pela UNESCO em 1998 e intitulada-se *The financing and management of higher education – A status report on worldwide reforms*⁸ (WB, 1998).

Após um balanço das reformas da educação superior em curso em diferentes países e de constatar que elas tinham características que se identificavam com as recomendações anteriores do Banco - expansão de matrículas e de IES, cada vez mais diferenciadas; redução do custo/aluno; orientações e soluções do mercado; diversificação de fontes ou busca de recursos não-estatais – , assim como que essas reformas orientavam-se mais *para o mercado* do que *para a propriedade pública ou para a planificação e regulação estatais*, em decorrência da *crecente importância*

apresentadas, ver, de SGUISSARDI, Valdemar, Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil (2005a), em que se examina a revisão que esta tese irá sofrer – com reconhecimento do equívoco teórico-empírico cometido – em documento do Banco, de 2000, intitulado *Higher education in developing countries: peril and promise* (WB, 2000), oficialmente apresentado como tendo sido elaborado em parceria com a UNESCO.

7 Este país, como já vimos reduziu drasticamente os dispêndios públicos com educação superior – “No mesmo período, a parte do gasto público destinada à educação superior, como porcentagem do PIB, diminuiu de 1,65 a 0,45%” (WB, 1994, p. 33) – além de ter diminuído sua participação no orçamento de universidades estatais, como a Universidade do Chile, de quase 100% para apenas 30%, de 1980 a 1996.

8 O documento é atribuído ao consultor D. Bruce Johnstone (Univ. de Buffalo, US), com a colaboração de Alka Arora e William Experton.

que estaria tendo *o capitalismo de mercado e os princípios da economia neoliberal* (WB, 1998, p. 4), defende-se que o ensino superior não pode ser concebido como um *bem estritamente público*. Basicamente, argumenta o Banco, suas condições de *competitividade* (oferta limitada), *excluibilidade* (pode-se obtê-lo mediante pagamento) e *recusa* (não é requerido por todos) o identificariam antes como um *bem privado do que público*. (WB, 1998, p. 5).

Outras teses ou diretrizes, embasados ou não no diagnóstico neoliberal da produção e do Estado, poderiam ser aqui arroladas para explicar as mudanças nas políticas públicas de financiamento da educação superior, em nível internacional e nacional. Uma delas seria a do novo papel reservado à *avaliação/regulação e à prestação de contas (accountability)*.

Essas teses explicariam muitos das medidas e ações governamentais que visaram compensar a desresponsabilização estatal pela manutenção da educação superior pública, tais como a indução a que as IES públicas sejam organizadas e geridas à semelhança de empresas econômicas; a valorização da *qualidade* acadêmica em moldes administrativo-gerenciais e empresariais: produto, custo/benefício; o incentivo à competição intra e inter-institucional; a manutenção das IFES sem autonomia de gestão financeira e as propostas reiteradas de implantação de uma autonomia concebida como de *autonomia financeira*, em que caberia às instituições proverem seus próprios recursos em fontes não governamentais, na ausência da manutenção integral por recursos da União, seguindo a consigna da diversificação das fontes de financiamento (a criação de Fundações de Apoio Institucional - FAI's, a cobrança de mensalidades, contratos de pesquisa com empresas, venda de serviços e consultorias, e doações da iniciativa privada, entre outras formas); o implemento à diferenciação institucional – *universidades de ensino*, em especial – além da proposição de carreira docente por instituição, salários individualizados por volume de aulas e de produção científica (Gratificação de Estimulo à Docência).

O novo modo de financiamento das IFES (Anteprojeto – 3ª. Versão) - Questões

Os termos em que está vazado o novo modo de manutenção do setor federal da educação superior na 3ª versão do Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária representariam um avanço razoável em relação, seja aos termos da 1ª versão, seja à situação atual dos dispêndios federais com as IFES. Dificilmente, porém, restabeleceria os montantes, em termos de percentuais do PIB de 1989, por exemplo. A exclusão de um conjunto de recursos, receitas e despesas do montante representado pelos “75% da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino” a ser aplicado anualmente nas IFES, estabelece um patamar diferenciado

neste campo. Entretanto, diante do déficit acumulado nos últimos duas décadas, especialmente em termos de infra-estrutura, carreira e salários do pessoal docente e não docente, dos desafios postos pelas metas de expansão do setor público federal, estabelecidos pelo próprio anteprojeto, esta proposta estaria ainda bastante aquém do necessário. Atingir-se, no médio prazo, taxas de matrícula na educação superior que correspondam a 30% da faixa etária de 18 a 24 anos, destas 40% no setor público, significa multiplicar por três os efetivos discentes de ensino superior atuais e por cinco os do setor público, onde ocupa lugar de destaque o conjunto das IFES.

A questão da suficiência ou insuficiência dos recursos advindos da nova proposta para cobrir essas necessidades das IFES é bastante complexa. Para entendê-la é necessário, antes de tudo, considerar alguns dados da realidade atual:

1) os recursos constitucionalmente vinculados à educação repousam sobre o total de impostos arrecadados pela União; o aumento da receita total da União (Fundo Público), que tem sido significativo nos últimos anos, tem resultado muito mais do aumento das contribuições de diversa natureza do que do dos impostos; isto é o que explicaria por que o orçamento do MEC, que, em 1995, correspondia a 8,6% do total da receita tributária e de contribuições, em 2002, correspondeu a apenas 5,5%; explicaria também por que, de 1995 a 2002, o orçamento do MEC teria crescido apenas 83,7% contra um crescimento do total de receitas da União de 187,2% (Constantino, 2003);

2) a base de cálculo (total dos impostos arrecadados pela União) sofre um desconto total de cerca de 61%, antes de serem calculados os 18% constitucionalmente vinculados à educação; estes cerca de 61% são a soma de cerca de 20% (sobre o total de impostos) referentes à DRU (Desvinculação das Receitas da União) mais os cerca de 41% (sobre o total de impostos) referentes às transferências constitucionais para Estados (Fundo de Participação dos Estados - FPE) e Municípios (Fundo de Participação dos Municípios - FPM); a base de cálculo, portanto, reduz-se a cerca de 39% do total de impostos arrecadados pela União;

3) o percentual mínimo de 18% constitucionalmente vinculado à educação, em última instância corresponderá a apenas cerca de 7% do total dos impostos arrecadados pela União;

4) desse montante de 7% do total de impostos arrecadados devem ser deduzidos, por um lado, os 30% para erradicação do analfabetismo, segundo determina o

As consignas do *Consenso de Washington*, válidas especialmente para os países da periferia e semiperiferia do capitalismo mundializado, que organizam as agendas de diversos organismos multilaterais, tornam-se o receituário da moda a partir do final dos anos 1980 até data recente

parágrafo único do artigo 60 dos atos e disposições transitórias da Constituição Federal de 1988, que corresponderão a 2,1% do total de impostos da União e, por outro, os 75% previstos pelo artigo 49 do Anteprojeto de Lei da Reforma Universitária (3ª versão), portanto, os 75% (no mínimo) “da receita constitucionalmente vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino” (art. 49) corresponderá a cerca de 5,2% do total de impostos arrecadados pela União.

Concretizando: com base na receita total de impostos constante do Projeto da Lei Orçamentária de 2005 aprovado pelo Congresso Nacional (PL 54/2004 CN), vol. I, pg. 223, quadro 10º, encaminhado à sanção presidencial, que corresponderia a R\$ 144.213.878.276,00 (Tanegutti, 2005), pode-se calcular que os 75% da receita constitucionalmente vinculada à educação corresponderiam a aproximadamente R\$ 7,5 bilhões. Estes valores estão abaixo do que, como lembra Tanegutti (ibidem), o MEC anunciou que pretendia gastar no ensino superior no ano de 2005, isto é, R\$ 8.787.005.311,00.

Além disso, concomitantemente à proposta de uma Lei da Reforma Universitária, com esta nova modalidade de financiamento das IFES está tramitando no Congresso um Projeto de criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), em substituição ao Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef), no qual se discute a ampliação da participação do governo federal em relação a este último, mediante recursos da receita constitucionalmente vinculada à educação (também os 18%).

Pelo exposto, e mesmo considerando, como já sinalizado, a exclusão prevista, no artigo 49 do Anteprojeto, de um conjunto de recursos, receitas e despesas do montante representado pelos 75% acima referidos, pode-se afirmar que a questão do financiamento continuará sendo uma questão polêmica e de difícil avaliação quanto ao seu efetivo impacto e significado para a reversão da tendência de redução do financiamento federal às IFES e, portanto, de desresponsabilização do Estado com a educação superior pública.

Diante da difícil mudança na base de cálculo do percentual destinado constitucionalmente à educação, dada a presumida objeção das autoridades da área econômica (como diria Bourdieu, da *mão direita do Estado*)⁹, parece pertinente levantar-se a hipótese de que continuará vigorando oficiosamente, se não oficialmente, a disposição a pressionar as IFES a diversificarem suas fontes de recursos (conforme vimos acima), para tanto se justificando a manutenção, ainda que sob melhor controle institucional, das FAI's.

Quanto a estas, sua existência parece estar em contradição com o estatuto da autonomia universitária que, por esta nova Lei, se pretende reconhecer; além do que,

9 Cf. BOURDIEU, Pierre. A mão esquerda e a mão direita do Estado. In: _____. *Contrafogos – táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998, p.9-20.

mesmo com maior controle pelas instâncias universitárias, significarão sempre um risco potencial de privatização do espaço público.¹⁰

As perspectivas pouco promissoras do novo modo de financiamento público das IFES

Bastou uma simples canetada do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e os reitores das instituições federais de ensino superior deixaram de contar com R\$ 1 bilhão que seria usado principalmente na expansão de instituições públicas. (Érika Kling, AOL Educação, 22/09/05)

O veto do Presidente Lula ao artigo 58 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), publicado no Diário Oficial da União do dia 21 de setembro de 2005, confirma a tendência das políticas públicas para a educação superior, no que tange ao financiamento do ensino superior público, e antecipa o que poderá ocorrer com diversos outros aspectos desse anteprojeto de Lei da Reforma Universitária, estejam eles relacionados ou não com a questão da nova modalidade de manutenção das IFES presente neste anteprojeto.

Ao vetar esse artigo da LDO, o Executivo reduz em cerca de R\$ 1 bilhão o que poderia ser acrescido ao total de recursos previstos, conforme simulação anterior, para as Instituições Públicas Federais, no artigo 49 do anteprojeto (75% do constitucionalmente vinculado à educação) e em especial torna sem efeito o que era proposto em seu item VI: exclusão das despesas a serem cobertas com os recursos advindos desses 75% das

... despesas referentes a ações e serviços públicos de saúde promovidos pelos hospitais vinculados às instituições federais de ensino, contabilizadas para efeito do cumprimento do disposto no art. 198, § 2º da Constituição Federal e art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (Art. 49, item VI).

De acordo com a reportagem (Kling, 2005), o Ministro da Educação teria tentado adiantar a aprovação de uma das propostas do anteprojeto, negociando a intro-

10 "A autonomia universitária a ser garantida por esta Lei deveria poder comportar e garantir as ações, atualmente necessárias, dessas Fundações, quando as IFES ainda se encontram privadas do efetivo usufruto do estatuto da autonomia. Se com o implemento da autonomia por essa futura Lei ainda persistirem obstáculos à plena participação das IFES autônomas em operações administrativo-financeiras, que hoje somente as Fundações têm condições de executar e que sejam imprescindíveis à manutenção e funcionamento das IFES, talvez fosse muito mais recomendável a abolição desses entraves via lei específica do que a convivência com os riscos acima mencionados." (Sguissardi, 2005b, p. 25)

dução em artigo da LDO em tramitação no Congresso Nacional de uma forma de divisão, entre MEC e Ministério da Saúde, dos gastos com os hospitais vinculados a universidades federais: as despesas típicas com saúde seriam de responsabilidade do Ministério da Saúde, as típicas de educação (estágios, aulas práticas, etc, na formação dos bacharéis em medicina), do Ministério da Educação.¹¹

Verificou-se uma clara disputa entre ministérios que Bourdieu denominou como da *mão esquerda do Estado*, como se a decisão final sobre as fontes de recursos para resolver este aparente impasse não fosse de responsabilidade dos ministérios de sua *mão direita*, o da Fazenda principalmente.

Este episódio, segundo a opinião corrente, estaria demonstrando que a educação definitivamente não é prioridade também do atual governo e que os gastos no campo social são insuficientes. Na realidade, a questão é mais complexa que isto. Não se pode afirmar que a educação, em geral, e a educação superior, em particular, não sejam prioridade do atual e dos governos anteriores deste e dos demais países do mundo globalizado. Que a educação, o conhecimento, a ciência e a educação em todos os níveis são prioridades e fatores importantes para o desenvolvimento, todos os governos defendem, todas as grandes corporações transnacionais e nacionais reconhecem, assim como o fazem todos os organismos multilaterais econômico-financeiros desde pelo menos o advento da Teoria do Capital Humano ou do Capital Social nos anos 1950.¹² O que, diante do acima exposto (item 2) a respeito dos fatores que explicariam a desresponsabilização gradativa do Estado com a manutenção da educação superior pública, nas últimas décadas, e dadas as supracitadas *teses* disseminadas pelo Banco Mundial, defende-se – como prioridade, nos espaços da *mão direita do Estado* – é que não caberia a este responsabilizar-se pela manutenção integral e, talvez, mesmo principal, da educação superior estatal/pública. Antes, lhe caberiam a supervisão, regulação e controle, nos moldes do *Estado regulador e avaliador*.

A submissão dos ministérios da Educação, da Saúde, da Seguridade Social, do Meio Ambiente, entre outros, aos ministérios da área econômica (Fazenda, Indústria e Comércio, Agricultura e Banco Central), além da força dos sindicatos patronais e de mantenedoras da educação superior privada, e das alianças políticas visando à famigerada *governabilidade*, explicam muito das dificuldades que terá este anteprojeto de ser aprovado, sem emendas substanciais em relação ao que ele possa significar de mais avançado para os que defendem o fortalecimento do setor público e a regulação do sistema federal de ensino superior, em especial em sua face privada/mercantil.

11 Somente a UFRJ teria sob sua responsabilidade sete hospitais universitários com atendimento aberto à população, em especial de baixa renda.

12 Cf. PIRES, Valdemir. *Economia da Educação*: para além da teoria do capital humano. S. Paulo: Cortez, 2005.

Pode-se levantar, portanto, a hipótese de que a reversão das tendências de redução gradativa e constante do financiamento da educação superior pública, no caso, das IFES, tem poucas chances de realizar-se. Para fundamentá-la bastaria levar-se na devida conta algumas razões: 1) a continuidade da política de ajuste neoliberal da produção e do Estado, especialmente no campo da macroeconomia, dos compromissos com o mundo financeiro e nas alianças políticas com partidos de centro e de centro-direita, numa propalada busca de governabilidade; 2) a legislação aprovada até este momento em relação à educação superior ou a campos correlatos, mas que de alguma forma envolvem a educação superior pública (Lei das Parcerias Público-Privadas; Lei da Inovação Tecnológica, e Lei do ProUni)¹³; e 3) a atual crise política que envolve o Executivo, o Legislativo e os partidos da base de apoio do governo, entre os quais o Partido dos Trabalhadores.

As poucas chances de aprovação pelo Congresso e de sua homologação presidencial, sem vetos, da nova forma de financiamento do setor público federal da educação superior, que poderia significar a reversão da tendência em curso há quase duas décadas, têm sua explicação na manutenção e fortalecimento do pólo privado do Estado, em detrimento de seu pólo público, no cerne do atual aparelho do Estado.

Em outras palavras, as poucas chances de aprovação pelo Congresso e de sua homologação presidencial, sem vetos, da nova forma de financiamento do setor público federal da educação superior, que poderia significar a reversão da tendência em curso há quase duas décadas, têm sua explicação na manutenção e fortalecimento do pólo privado do Estado, em detrimento de seu pólo público, no cerne do atual aparelho do Estado. Antes mesmo de ser encaminhado ao Congresso Nacional, para defrontar-se com o poder de fogo dos representantes dos *lobbies* da educação superior privado/mercantil, este projeto precisa vencer a talvez mais importante de suas batalhas, a que se trava no interior mesmo do Poder Executivo. Batalha com os que comandam a economia e que defendem posições como as de documentos como o já

¹³ Cf. LEHR, Roberto. Para silenciar os *campi*. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 867-891, Especial, Out. 2004; MANCEBO, Deise. Reforma Universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 867-891, Especial, Out. 2004; CARVALHO, Cristina H. A. de; LOPREATO, Francisco I. C. Finanças Públicas, renúncia fiscal e o ProUni no Governo Lula. *Impulso*, Piracicaba (Unimep), v. 16, n. 40, maio-agosto de 2005 (dossiê Educação & Política); e SGUISSARDI, Valdemar. La universidad brasileña en tiempos de Lula. *Revista de la Educación Superior*, México, Vol. XXXIV (2), N. 134, Abril-Junio de 2005, pp. 149-153; JURUÁ, Ceci Vieira. Perdas e danos: a lei das parcerias público-privadas. http://www.desempregozero.org.br/artigos/perdas_e_danos.pdf (acesso em 15/10/05)

citado *Gasto Social do Governo Central – 2001 e 2002* (BRASIL/MF/SPE, 2003); que pagaram, em 2004, pontualmente, um valor de cerca de 8% do PIB com os serviços da dívida, isto é, 16 vezes o montante aplicado anualmente na educação superior pública federal¹⁴; e que, finalmente, seguindo as consignas do FMI, elevam o superávit primário a 4,25% do PIB, em detrimento dos investimentos na área social, para o que sistematicamente contingenciam recursos muitas vezes cruciais para a sobrevivência de instituições de importância essencial para a construção de uma nação autônoma e soberana.

Referências Bibliográficas

AMARAL, Nelson C. (2004). Evolução do custo do aluno das IFES: eficiência?. *Avaliação*, Campinas, v. 9, n. 2, p. 115-126, jan. 2004.

AMARAL, Nelson C. (2003). *Financiamento da educação superior: Estado x mercado*. São Paulo: Cortez; Piracicaba, SP: Editora da UNIMEP, 2003.

BOURDIEU, Pierre. (1998). A mão esquerda e a mão direita do Estado. In: _____. *Contrafogos – táticas para enfrentar a invasão neoliberal*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998, p. 9-20.

BRASIL/Ministério da Fazenda. (2003). *Gasto Social do Governo Central – 2001 e 2002*. Brasília: MF/SPE, nov. 2003.

CABRITO, Belmiro. (2004). O financiamento do ensino superior em Portugal: entre o Estado e o Mercado. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 977-996, Especial, out. 2004.

CAMPBELL, E., Juan Carlos. (1997). La Universidad em Chile – 1981-1995. In: SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR, João dos Reis. *Políticas Públicas para a Educação Superior*. Piracicaba: Ed. da Unimep, 1997, p. 101-120.

CARVALHO, Cristina H. A. de; LOPREATO, Francisco L. C. (2005). Finanças Públicas, renúncia fiscal e o ProUni no Governo Lula. *Impulso*, Piracicaba (Unimep), v. 16, n. 40, maio-agosto de 2005 (dossiê Educação & Política).

COMPARATO, Fábio K. (2005). Educação. *Folha de S. Paulo*, S. Paulo, 09 de outubro de 2005 (Painel do Leitor).

14 “O país é o quarto maior pagador de juros do mundo em relação ao PIB, atrás apenas de Jamaica, Líbano e Turquia. Em 2004, de acordo com a Standard & Poor’s, os encargos de todo o setor público brasileiro equivaleram a 8% do PIB”. (*Folha de S. Paulo*, São Paulo, 17/04/2005)

CONSTANTINO, Luciana. (2003). Aperto Fiscal. Educação recebe “fatia” menor da receita. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, segunda-feira, 13 de outubro de 2003.

CORBUCCI, Paulo R. (2004). Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 677-701, Especial, out. 2004.

JURUÁ, Ceci Vieira. (2005). Perdas e danos: a lei das parcerias público-privadas. http://www.desempregozero.org.br/artigos/perdas_e_danos.pdf (acesso em 15/10/05)

KLING, Érika. (2005). Novo corte na educação. AOL Educação, 22/09/01. In: *Clipping Educacional*. Fonte: http://www.editau.com.br/produtos_clipping.php (Acesso 12/10/05).

LEHR, Roberto. (2004). Para silenciar os *campi*. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 867-891, Especial, Out. 2004.

MANCEBO, Deise. (2004). Reforma Universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 867-891, Especial, Out. 2004.

MEEK, V. Lynn. (2004). Produção do conhecimento na educação superior australiana: do acadêmico ao comercial. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 1023-1043, Especial – Out. 2004.

SCHUGURENSKY, Daniel. (2002). Autonomía, heteronomía, y los dilemas de la educación superior en la transición al siglo XXI: el caso de Canadá. In: RODRIGUEZ GÓMEZ, R. (Org.). *Reformas en los sistemas nacionales de educación superior*. La Coruña, Espanha: Netbiblo, 2002. p. 109-148.

SHUGURENSKY, Daniel; NAIDORF, Judith. (2004). Parceria universidade-empresa e mudanças na cultura acadêmica: análise comparativa dos casos da Argentina e Canadá. *Educ. Soc.* Campinas, v. 25, n. 88, p. 997-1022, Especial, Out. 2004

SGUISSARDI, Valdemar. (2001). *Dearing Report*: novas mudanças na educação superior inglesa? In: TRINDADE, H. *Universidade em Ruínas na República dos Professores*. Petrópolis: Vozes ; Porto Alegre: Cipedes, 2001, p. 91-116.

SGUISSARDI, Valdemar. (2005a). Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. *Educ. Soc.* Campinas, v. 26, n. 90, p. 191-222, Jan./Abr. 2005a

SGUISSARDI, Valdemar. (2005b). Estudo de Caso: Reforma Universitária no Brasil – 1994-2005. Rio de Janeiro: IBASE, 2005b

SGUISSARDI, Valdemar. (2005). La universidad brasileña en tiempos de *Lula*. *Revista de la Educación Superior*, México, Vol. XXXIV (2), N. 134, p. 149-153, Abril-Junio de 2005.

TONEGUTTI, Cláudio A. (2005). Reforma e financiamento das universidades federais. JC e-mail 2706, de 15 de Fevereiro de 2005.

WILLIAMS, Gareth. (1997). The market route to mass higher education: British experience 1979-1996. *Higher Education Policy*, v. 10, n. 3-4, p. 275-289, 1997.

WORLD BANK. (1986). *Financing education in developing countries – An exploration of policy options*. Washington, DC: The World Bank, 1986.

WORLD BANK. (1994). *Higher education: the lessons of experience*. Washington, DC: The World Bank Group, 1994. (Series Development in Practice)

WORLD BANK/JONSTONE, D. Bruce (coll. Alka Arora and William Experton). (1998). *The financing and management of higher education – A status report on worldwide reforms*. Washington, DC: The World Bank.