

Termo de acordo, metas e compromisso: a incursão do reuni nos institutos federais de educação, ciência e tecnologia

Term agreement, goals and commitment: the
incursion of reuni into the institutes of
education, science and technology

Elisângela Ferreira Floro

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará

elisafloro@yahoo.com.br

Neusa Maria Dal Ri

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho

neusamdr@terra.com.br

Resumo

Este artigo apresenta reflexões e análises sobre o Termo de Acordo e Metas e Compromissos (TAMC), um termo de ajuste de condutas que os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF's) assinaram com o Ministério da Educação (MEC) no ano de 2010. No texto tentamos demonstrar que esse Acordo foi inspirado nos projetos reformistas do ensino superior, a exemplo da Reforma de Bolonha e do Projeto Universidade Nova, principalmente no que concerne às orientações de flexibilização da organização administrativo-pedagógica do trabalho acadêmico, com vistas a expandir os cursos de graduação e as vagas para matrículas, com contenção de custos, assim como ocorreu com o REUNI e com o processo de criação dos IF's. Para explicitarmos as semelhanças existentes entre o REUNI e o TAMC realizamos pesquisa bibliográfica sobre a temática do ensino superior brasileiro, análise da legislação educacional e coleta de dados no Sistema Acadêmico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) e nas cláusulas do TAMC. Esses procedimentos permitiram-nos concluir que o TAMC inseriu processos e procedimentos nos Institutos Federais semelhantes àqueles que o REUNI introduziu nas universidades, porém, de forma muito mais intensificada, por ter estabelecido critérios mais rígidos de produtivismo por meio dos cálculos de eficiência e eficácia institucional.

Palavras-chave: Ensino Superior. Institutos Federais. REUNI. TAMC.

Abstract

This paper presents some reflections and analyzes on The Agreement and Goals and Commitment Term (TAMC), a conduct adjustment term which the Federal Institute of Education, Science and Technology (IF's) signed with the Ministry of Education (MEC) in 2010. In the text we try to demonstrate that this Agreement has been inspired in higher education reform projects, such as the Bologna Reform and the New University Project, especially regarding to the easing guidelines of the administrative and educational organization of academic work, in order to expand graduation courses and the vacancies available for enrollments, with cost containments, the same way as it occurred to the REUNI and to the creation of the IF's. To present the similarities between REUNI and TAMC, we've conducted literature on the subject of Brazilian higher education, we've analysed the educational legislation and the data gathering of the System of the Federal Institute of Education, Science and Technology of the Ceará (IFCE) and in clauses the TAMC. These procedures allowed us to conclude that the TAMC introduced processes and procedures in the Federal Institutes similar to those that the REUNI had for universities, however, in a much more intensified form, for being imposed some stricter criteria of production through the efficiency and the institutional effectiveness calculations.

Keywords: Higher Education. Federal Institutes. Institucional.

Introdução

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF's) contribuíram de modo especial para a expansão do ensino superior na última década dos anos 2000. Este processo ocorreu por dois caminhos distintos: a criação de novos *campi* e a reestruturação administrativo-pedagógica dos Institutos para permitir a ampliação das matrículas, porém, com um limite restrito de investimentos.

Identificamos no segundo caminho similaridades com as propostas constantes no Relatório do Banco Mundial *Lições Derivadas da Experiência*, e com a Reforma de Bolonha, o Programa *Universidade Nova* e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), reformas vinculadas ao processo de reestruturação produtiva, em curso desde os anos 1970 diante da crise estrutural do capital.

As similaridades foram acentuadas com a criação do Termo de Acordo e Metas e Compromissos (TAMC) que os IF's assinaram no ano de 2010 com o Ministério da Educação (MEC), comprometendo-se a aumentar a produtividade nos diversos âmbitos do ensino, pesquisa e extensão, conforme as metas estabelecidas pelo acordo.

Desse modo, elegemos como objeto de análise deste trabalho as considerações, metas e compromissos que compõem as cláusulas e subcláusulas do TAMC. Nosso objetivo foi o de analisar o TAMC e a estrutura proposta para promover a expansão do ensino superior e a reestruturação administrativo-pedagógica no âmbito dos IF's. Partimos da hipótese de que o TAMC constituiu-se em uma estratégia de gerenciamento do trabalho acadêmico aportando um nível de controle superior àquele promovido pelo REUNI nas universidades brasileiras.

O TAMC é um documento de abrangência nacional e suas cláusulas devem ser cumpridas, indistintamente, por todos os *campi* que compõem os IF's. Por isto, parte do estudo se fundamenta na análise interpretativa do contrato, ao passo em que são apresentados dados empíricos sobre a expansão do ensino superior no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE).

Embora os *campi* interiorizados no Brasil possuam peculiaridades distintas, não acreditamos que este recorte impeça ou limite possíveis generalizações a realidades para além dos limites geopolíticos do Ceará. Ao contrário, o recorte dá-nos a condição de observar detalhes sobre a relação entre o TAMC e a expansão do ensino superior no Brasil, que se analisados apenas sob a visão macroscópica não seriam percebidos.

O desenvolvimento do trabalho ocorreu mediante pesquisa bibliográfica, análise da legislação educacional, de dados estatísticos gerados pelas pesquisas do Instituto Nacional

(INEP), dados do e-MEC e do Sistema Acadêmico do IFCE. A análise dos dados se fundamenta em teorias críticas que abordam as relações entre o processo de reestruturação produtiva (HARVEY, 1998, ANTUNES, 2005, ALVES, 2007), as reformas educacionais e a reforma universitária (TOMMASI; WARDE; HADDAD, 2007, SADER; GENTILI, 2003, VIEITEZ; DAL RI, 2011), como um mecanismo de controle da vida acadêmica e como uma estratégia de desenvolver ensino, pesquisa e extensão com baixos custos.

As relações entre o REUNI e os IF's

No dia 24 de abril de 2007 foram promulgados dois decretos federais que se fundamentavam na concepção de que havia desperdício de recursos humanos e financeiros e subutilização da estrutura física das universidades e das escolas profissionalizantes federais. Nesse sentido, os decretos propunham a reestruturação administrativo-pedagógica destas instituições como estratégia para maximizar o aproveitamento dos insumos existentes, gerando a expansão do ensino superior, com racionalização de custos.

Embora não seja comum estabelecer relações entre o REUNI e os IF's, os dois Decretos mantêm em comum o compromisso de expandir o ensino superior no Brasil, conforme sistematizado no Quadro 1.

Quadro1 - Estratégias para o aumento de cursos e vagas no ensino superior.

REUNI	IF's
<ul style="list-style-type: none"> • Aumento da relação aluno/professor nos cursos presenciais para dezoito. • Aumento da taxa de conclusão média dos cursos presenciais para 90%. • Redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no turno noturno. 	<ul style="list-style-type: none"> • Destinar 50% das vagas para cursos técnicos; 20% para as licenciaturas e distribuir os 30% restantes entre bacharelados e engenharias, pós-graduação <i>lato</i> e <i>stricto sensu</i> cursos de formação inicial e continuada, pesquisa e extensão, conforme Art. 4º do Decreto n. 6.095/2007 e Art. 7º e 8º da Lei n. 11.892/2008.

Fonte – Elaboração própria.

No que concerne ao REUNI, instituído pelo Decreto n. 6095, de 24 de abril de 2007, não havia previsão de criação de novos *campi*, mas a expansão do nível superior dar-se-ia por meio do aumento de matrículas nos cursos reconhecidos e da abertura de mais cursos na estrutura existente. Esses procedimentos demandariam mudanças na organização da vida acadêmica das universidades federais para permitir o ingresso e a conclusão de mais alunos, sem a necessidade de investir na criação de novas instituições.

No que concerne às escolas profissionalizantes, o Decreto n. 6095, de 24 de abril de 2007 constituiu-se como uma proposta para que os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), as Escolas Técnicas Federais (ETFs), as Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs) e as

Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais agregassem-se por meio da celebração de acordo voluntário para constituir a maior instituição educacional do país, ofertando cursos em todos os níveis e modalidades de ensino.

Após a adesão massiva das escolas profissionalizantes federais, a Lei n. 11892, de 29 de dezembro de 2008 criou oficialmente os IF's e, conforme Pacheco (2011, p. 13-14), no primeiro ano já havia 400 *campi* distribuídos em 38 reitorias, todos com a incumbência de aumentar a oferta de nível superior, conforme as regras estabelecidas pelo Decreto n. 6095/2007 e pela Lei n.11.892/2008.

Desta forma, a estratégia para a expansão do ensino superior nos IF's e nas universidades baseava-se na extração e intensificação da *produtividade acadêmica*, pois os *legisladores* consideravam o quadro docente ocioso e mal aproveitado. Enquanto nas universidades isto ocorreu pela elevação do número de alunos por professor, abrindo-se cursos em horários em que as salas, laboratórios e demais dependências não estavam sendo utilizados (a exemplo do noturno) e aumentando o número de ingressantes por turma/semestre; nos IF's o Decreto n.6.095/2007 e a Lei n.11.892/2008 determinaram que todos os 400 *campi* recém-criados abrissem cursos superiores nos limites mínimos dos percentuais estabelecidos pela legislação.

No caso do Ceará, antes da criação dos IF's havia escolas profissionalizantes federais em cinco municípios. Entre os anos de 2009¹ a 2014 havia instituições espalhadas por 23 municípios cearenses, com uma expansão em torno de 450%. Este número foi acompanhado por um aumento de 69% em relação ao total geral dos cursos superiores e 38,9% em relação às vagas ofertadas para matrículas. Analisando o aumento dos cursos superiores por modalidade, identificamos um acréscimo de 38% dos cursos tecnológicos, 78% das licenciaturas e 300% em relação aos bacharelados, conforme exposto no Quadro 2.

¹Embora o Decreto e a Lei que originaram os IF's sejam respectivamente dos anos 2007 e 2008, utilizamos o ano de 2009 como referência para discorrer sobre a expansão do IFCE, pois foi neste período que se consolidou a transição entre as antigas escolas profissionalizantes e o instituto do Ceará.

Quadro 2 - Demonstrativo do aumento de cursos superiores e vagas para matrículas no IFCE - 2009/2014.

	N° de Cursos Superiores			Total de Cursos	N° de vagas para matrícula
	Tecnológicos	Licenciaturas	Bacharelados		
Pré-IF's de 1998 até 2008	24	9	3	36	3705
Pós-IF's – 2009/2014	9	7	9	25	1440
Total	33	16	12	61	5145

Fonte – Elaboração própria baseada em dados disponíveis no site do e-MEC.

Apesar do expressivo aumento, é necessário interpretar os dados da expansão com cautela, pois os IF's foram criados a partir da agregação de instituições que já ofertavam ensino superior desde a década de 1960 e cujo trabalho pré-existente serviu de base para o cálculo da expansão.

Se os cadastros dos cursos superiores do IFCE forem analisados separadamente, dividindo-os em dois períodos (pré-IFCE de 1999 a 2008 e pós-IFCE de 2009 a 2014) será constatada que a expansão cearense apenas atingiu os percentuais apresentados no Quadro 2 porque havia uma margem de reserva de cursos/vagas herdada das instituições que originaram os IF's.

Os Institutos se beneficiaram do trabalho produzido pelos CEFET's, Escolas Agrotécnicas e CENTEC's ao incorporarem a infraestrutura, os recursos humanos e financeiros destas instituições, que deixaram de existir para que os IF's pudessem despontar como a maior instituição de educação profissional do país e apresentar dados expressivos de expansão, embora no período pós-IFCE tenham sido abertos menos cursos superiores do que no período pré-IFCE.

Comparando detalhadamente os dois períodos verificamos que dos 36 cursos ofertados no período pré-IFCE, 25% eram licenciaturas (9 cursos), indicando que esta modalidade de graduação não apenas atingia como ultrapassava os percentuais determinados pela Lei. 11892/2008 (20%) antes mesmo de os IF's serem criados. O período pós-IFCE cadastrou 22,2% (7 cursos) de licenciaturas, menos do que no período pré-IFCE, contudo, pôde exibir um crescimento de 78,8% nesta modalidade de graduação, elevando de 25% para 26% sua participação geral na composição dos cursos superiores do IFCE.

No período pré-IFCE havia 24 cursos tecnológicos, que correspondiam a 67% do total geral das graduações. Esta porcentagem caiu no pós-IFCE para 54% porque neste período só foram cadastrados 9 cursos tecnológicos, ou seja, 62,2% abaixo do que o período anterior, ao passo em que a porcentagem de licenciaturas e bacharelados cresceu proporcionalmente pouco mais que este quantitativo.

Embora tenha havido uma redução de 19,4% na participação dos cursos tecnológicos na composição geral dos cursos superiores do IFCE, eles ainda são 106% e 175% a mais do que as licenciaturas e os bacharelados, respectivamente, ou seja, permanecem sendo maioria, em consonância com a missão histórica dos IF's em oferecer cursos superiores mais flexibilizados e articulados com as necessidades do mercado de trabalho, a exemplo das experiências iniciadas em 1963 com os cursos de Engenharia de Operação.

Ou seja, para os IF's, as estratégias de aumentar o fluxo de alunos no ensino superior, por meio dos cursos tecnológicos (geralmente de menor duração), não é uma experiência inovadora; porém, não pode ser considerada ultrapassada porque ainda reflete orientações atualizadas dos organismos internacionais em instituir “una organización académica que incluya un sistema de créditos [...] com una mayor cantidad de especializaciones y más flexibilidad en la preparación de los cursos” (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 84).

Assim, quando o Decreto n. 6.096/2007 e a Lei n. 11.892 sugeriram que os currículos dos cursos superiores nos IF's se recusassem a organizar “o conhecimento exclusivamente enciclopédico [...] buscando uma formação profissional mais abrangente e flexível [...] inclusive para as licenciaturas e engenharias (PACHECO, 2011, p. 15), não estavam fazendo nada mais do que dar continuidade ao processo iniciado na década de 1960.

Contudo, a continuidade não pode ser interpretada de forma linear, visto que a política educacional brasileira modificou-se entre os anos de 1960 e 2000, principalmente em virtude das mudanças ocorridas no mundo econômico para enfrentar a crise do capital. Além disso, as estratégias de flexibilização e diversificação curricular presentes nos IF's e no REUNI sofreram as influências dos debates realizados em torno do processo de Bolonha e do Projeto Universidade Nova, fato que pode ter intensificado as estratégias de reajustes na organização das instituições que ofertavam ensino superior no Brasil, em especial os IF's.

Aproximações entre os IF's, o REUNI, o processo de Bolonha e o Projeto Universidade Nova

O processo de Bolonha teve como principal objetivo criar um sistema de ensino superior supranacional (mega-universidade) para aumentar a competitividade das universidades dos países-membros da União Europeia no mercado educacional. Oficialmente teve seu início com a Declaração de Bolonha, de junho de 1999, que definiu etapas a serem seguidas e que implicavam na reestruturação dos currículos e nos graus acadêmicos para equiparar os sistemas educativos dos países-membros. A equiparação dos sistemas de

ensino objetivava a mobilidade e a empregabilidade dos egressos dos cursos superiores no espaço europeu.

Para isto, o percurso formativo do ensino superior foi organizado em períodos de estudo divididos em *pré-graduação* e *graduação* e foram criados sistemas de créditos compatíveis² para facilitar a mobilidade dos estudantes entre os cursos e universidades, assim como sistemas unificados de avaliação transnacionais, com o intuito de aferir a qualidade do ensino superior europeu.

No Brasil são perceptíveis os indícios de que o processo de Bolonha inspirou o debate em torno das estratégias de reestruturação do ensino superior. Em primeiro lugar, destaca-se o processo de agregação das escolas profissionalizantes como primeiro indicativo de semelhança entre o Projeto de Bolonha e a criação dos IF's. Assim como as universidades européias se reuniram para compor uma mega-universidade, os IF's também foram reunidos para compor a maior instituição de educação pública do país. Em segundo lugar, é nítida a influência do processo de Bolonha sobre o Projeto Universidade Nova e destes sobre a configuração dos IF's e do REUNI, no que concerne aos ajustes administrativo-pedagógicos a fim de criar "uma nova arquitetura da organização curricular-programática dos cursos de graduação" (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.24) capaz de diversificar e flexibilizar os cursos superiores, contribuindo de forma indireta para o aumento de cursos e vagas para matrículas. Em terceiro lugar, todos os projetos partem do princípio de que há desperdícios de recursos humanos, financeiros e de infraestrutura nas instituições de ensino superior e apontam caminhos para ampliar o número de cursos e vagas para matrículas, com a intensificação do uso dos recursos já existentes. O quadro 3 tece um breve comparativo entre os projetos reformistas do ensino superior, no contexto internacional e brasileiro.

² No IFCE está em andamento um processo de reestruturação curricular que visa padronizar os cursos iguais que são ofertados em *campi* diferentes, sob a justificativa de facilitar a transferência dos alunos.

Quadro 3–Comparativo entre diferentes estratégias para expansão do ensino superior.

REFORMA DE BOLONHA	UNIVERSIDADE NOVA	REUNI	IF's
-Sistema de graus equivalentes. -Sistema de créditos para estimular a mobilidade de estudantes. -Incentivo à mobilidade de professores, pesquisadores e pessoal administrativo. -Desenvolvimento de metodologias e critérios de ensino e avaliação que garantam a qualidade do Sistema Europeu de Ensino Superior. -Criação de ciclos de estudo: pré e pós-licenciatura.	-Reforma curricular, fundamentada na flexibilização do currículo, com introdução de ciclos básicos de estudos superiores. -Criação de bacharelados interdisciplinares, em que se cursam disciplinas básicas para depois escolher a área específica de formação.	-Revisão da estrutura acadêmica para elevação da qualidade. -Diversificação das modalidades de graduação. -Implantação de currículos e sistemas de títulos que facilitem a mobilidade entre cursos e instituições. -Articulação da educação superior com a educação básica e profissional e tecnológica. -Atualização de metodologias (e tecnologias) de ensino-aprendizagem. -Articulação da graduação com a pós-graduação.	-Integração e verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior. -Oferta de educação em todos os níveis e modalidades de ensino em conjugação com o desenvolvimento científico, técnico e tecnológico. -Defesa por modelos curriculares inovadores. -Aproximação entre o mundo acadêmico e o mundo produtivo. -Propostas curriculares fundamentadas no conhecimento científico e tecnológico flexíveis, permitindo atualizações contínuas.

Fonte – Elaboração própria.

Podemos destacar da comparação três estratégias fundamentais para a expansão do ensino superior: a) agregação das instituições já existentes; b) flexibilização curricular; c) maximização do uso da infraestrutura e dos recursos humanos e financeiros.

A flexibilização curricular é um aspecto presente em todos os projetos reformistas apresentados no Quadro 3 e sua introdução nos currículos acadêmicos atendem a diferentes objetivos, tais como: facilitar o aproveitamento de experiências anteriores à formação acadêmica; facilitar o aproveitamento de créditos; diminuir o tempo de formação; e ampliar a articulação dos cursos superiores com as necessidades do mercado de trabalho.

Apesar de a flexibilização curricular ser tratada como um requisito imprescindível para ampliar a qualidade do nível superior brasileiro, trata-se, na realidade, de uma proposta reguladora e controladora do trabalho acadêmico, cujo objetivo é expandir o fluxo das matrículas ativas nas graduações.

Em virtude deste fato, não consideramos que o conceito de flexibilização resguarde, respectivamente, os atributos quantitativos e qualitativos, pois mesmo quando são apresentadas as vantagens pedagógicas da flexibilização curricular, não existem outros interesses senão o de promover a expansão do ensino superior a baixos custos, sem a devida preocupação com as consequências de uma formação acadêmica aligeirada.

Assim, o *convite à modernização* dos cursos superiores não pode ser compreendido como um vasto campo de liberdade que permite às universidades e aos IF's organizarem-se autonomamente conforme suas necessidades acadêmicas. Ao contrário, a flexibilização se encaminha para uma rigidez pós-estrutural, pois, no decorrer do tempo, os modelos experimentais transformaram-se em um conjunto de regras com poder de determinar, pela lei

ou pela influência ideológica, a diminuição progressiva da carga-horária das graduações, inclusive nos cursos de licenciatura e bacharelados, conforme expresso no Quadro 4.

Quadro 4 - Demonstrativo da carga-horária dos cursos do IFCE: 1998 a 2013

Cursos	GRUPO A				GRUPO B				GRUPO C			
	1720 a 2000 horas		2175 a 2480 horas		2600 a 3100 horas		3240 a 3680 horas		3840 a 4080 horas		4480 a 5000 horas	
	Pré-IFCE	Pós-IFCE										
Tecnológicos	1	3	7	4	8	2	8	-	-	-	-	-
Licenciaturas	-	-	-	-	4	3	4	4	1	-	-	-
Bacharelados	-	-	-	-	1	1	1	2	-	5	1	1
					13	6	13	6				

Fonte – Elaboração própria.

Os grupos A e C representam os extremos do percurso de formação no que concerne respectivamente aos cursos de menores e maiores cargas-horárias do IFCE. Enquanto no Grupo A só há cursos tecnológicos, no grupo C só há bacharelados, com exceção da licenciatura em Teatro com 3880 horas.

Contudo, os exemplos do grupo A e C não podem ser generalizados ao ponto de afirmarmos que a principal característica dos cursos tecnológicos é a de ter menor tempo de formação, quando comparados aos bacharelados e às licenciaturas.

Apesar da carga-horária reduzida, todos os cursos do grupo A não apenas atendem como superam os mínimos de 1600, 2000 e 2400 horas determinadas pelo *Catálogo Nacional dos Cursos Superiores de Tecnologia*. No entanto, esse acréscimo precisa ser analisado com cautela, pois quando comparamos a carga-horária com o ano de criação dos cursos tecnológicos do grupo A, verificamos que o período pós-IFCE apresenta uma tendência em diminuir progressivamente o tempo de formação acadêmica.

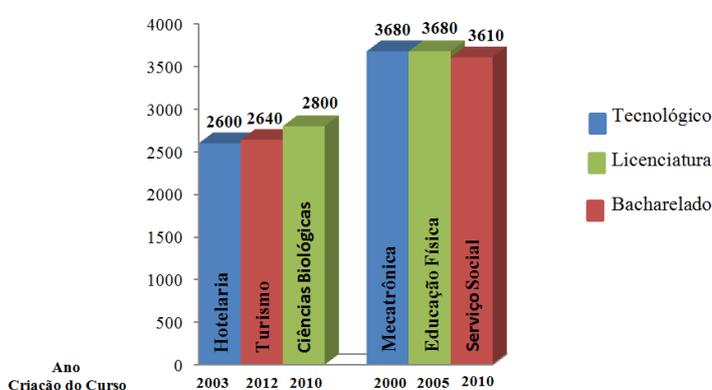
Exemplo emblemático desse fato é o curso de Hotelaria criado no *campus* Fortaleza no ano de 2003 com 2600 horas, no ano de 2010, cadastrado no *campus* Baturité com 1820 horas, e no ano de 2011, cadastrado no *campus* Aracati com apenas 1720 horas. Apesar da redução de 880 horas entre o primeiro cadastro e o último, o curso ainda pode ser apresentado com um acréscimo de 120 horas em relação ao *Catálogo Nacional dos Cursos Superiores de Tecnologia*. O mesmo ocorre com o curso de Telemática, criado no ano de 1998 no *campus* Fortaleza com 3420 horas, enquanto no ano de 2010, o *campus* Tauá abriu o mesmo curso com 2980 horas (440 a menos). Apesar da redução ainda pode exibir um excedente de 580 horas em relação ao mínimo estipulado pela legislação.

O curso tecnológico em Redes de Computadores também segue a mesma vertente: o *Catálogo Nacional dos Cursos Superiores de Tecnologia* estabelece um mínimo de 2000 horas como percurso formativo. No ano de 2010 o *campus* Canindé o abriu com 2410 horas,

no ano de 2013, o *campus* Jaguaribe abriu o mesmo curso com apenas 2240 horas. Apesar deste movimento de redução, ainda se pode afirmar que estes cursos ultrapassam as horas mínimas estabelecidas pela legislação.

Como o grupo B é o único que atende aos requisitos de ter todas as modalidades de graduação e estas terem sido criadas tanto antes quanto após a criação dos IF's, decidimos utilizá-lo como referência para comparar, de modo equânime, o fenômeno da redução da carga horária, conforme ano de criação e modalidade do curso. Para isto, selecionamos os cursos de menor e maior carga-horária e os dispusemos no Gráfico 1, por meio do qual é possível demonstrar que as experiências com a flexibilização da carga-horária também atinge as licenciaturas e os bacharelados.

Gráfico 1 - Cursos do grupo B de maior e menor carga-horária, conforme modalidade e ano de criação.



As diferenças entre as cargas horárias são acentuadas quando comparamos os cursos de menor carga-horária com os cursos de maior carga-horária: 1080 horas entre os tecnológicos, 970 horas entre os bacharelados e 880 horas entre as licenciaturas.

Contudo, quando se comparam apenas as três modalidades de curso superior de carga horária maior, não se identificam grandes disparidades entre o quantitativo de horas: o tecnológico em Mecatrônica possui a mesma carga-horária da licenciatura em Educação Física e superam o bacharelado em Serviço Social em apenas 70 horas.

Também não há diferença significativa entre a carga-horária dos cursos de menor duração: o tecnológico em Hotelaria possui 40 horas menos do que o bacharelado em Turismo e 200 horas menos do que a licenciatura em Ciências Biológicas. Este comparativo pode não ser tão expressivo em termos numéricos para demonstrar as disparidades entre as cargas horárias das diferentes modalidades de graduação. No entanto, é estratégico para constatar a tendência do período pós-IFCE em criar licenciaturas e bacharelados com menor duração, cuja organização curricular atende aos requisitos mínimos da legislação, como, por exemplo, o bacharelado em Turismo e a Licenciatura em Ciências Biológicas.

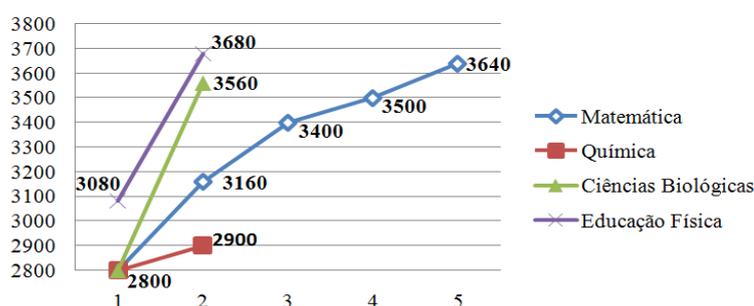
A carga-horária destinada às licenciaturas é um fenômeno que necessita de uma investigação mais aprofundada, pois dentre os cursos do grupo B estão cadastradas 15 licenciaturas, e dentre estas 33% possuem carga-horária no limiar do mínimo permitido pela Resolução CNE/CP 2, de 19 de fevereiro de 2002, ou seja, 2800 horas distribuídas em estágio curricular (400 horas), Práticas como Componentes Curriculares (PCCs – 400 horas) e atividades complementares (200) e 1800 horas para os estudos de natureza acadêmica, científica e cultural, ou seja, 36% do tempo do curso é destinado às práticas pedagógicas, o que reduz ainda mais o tempo de aprofundamento teórico dos alunos.

Por este motivo, a redução do tempo dos cursos de licenciatura não pode ser justificada apenas pelo fato de elas estarem sendo ofertadas nos IF's, instituições que historicamente têm experiência com cursos de curta duração. Este fenômeno está relacionado ao processo de reestruturação do ensino superior no contexto internacional e brasileiro, cujas legislações estão sendo promulgadas sob a inspiração dos projetos reformistas, como a Reforma de Bolonha, o Projeto Universidade Nova e o REUNI, que não apenas inspiram as experiências com a flexibilização curricular, como também as determinam.

Como a Lei n.11892/2008 determinou que os IF's oferecessem prioritariamente licenciaturas ligadas às áreas de ciências da natureza, matemática e bacharelados ligados às áreas tecnológicas, cujos índices de evasão e repetência são altos, instaurou-se um paradoxo no sentido de haver redução da carga-horária nos cursos em que os alunos têm mais dificuldades.

Outro problema verificado é que não há limites e nem parâmetros justificáveis para a flexibilização curricular, visto que no IFCE as variações na carga-horária de um mesmo curso chegam a ser extremas, conforme exposto no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Variações na carga horária de um mesmo curso.



Fonte – Elaboração própria com base nos dados do e-MEC.

Por meio do Gráfico 2 é possível visualizar uma variação de 840 horas entre os cursos de Matemática; de 100 horas entre os de Química (o que não se apresenta como vantagem,

por se tratar de cursos com carga-horária mínima); de 760 horas entre as Ciências Biológicas e de 600 horas entre os cursos de Educação Física.

O problema central da questão não reside sobremaneira no fato de os cursos terem cargas-horárias diferentes, mas no fato de as licenciaturas estarem aprofundando as experiências com um processo de formação docente aligeirado. Este fenômeno se coloca como questão para trabalhos futuros, pois sua dimensão ultrapassa a extensão desta pesquisa, uma vez que se faz necessário investigar de modo mais aprofundado as razões que estão motivando os currículos das licenciaturas dos IF's a adotarem o mínimo da carga-horária como referência para a organização do percurso formativo dos futuros professores.

De um modo geral, a análise que tecemos sobre a redução na carga-horária dos cursos superiores ofertados pelo IFCE leva-nos a concluir que as primeiras experiências com a flexibilização curricular se propagaram entre as diversas modalidades de graduação, intensificando o processo de retração do percurso formativo.

Assim, as experiências iniciais com o percurso acadêmico enxuto, ao longo dos anos, transformam-se em estruturas curriculares consolidadas, que restringem a autonomia das instituições de nível superior, tornando o resultado das experiências em modelos curriculares rígidos, fato que talvez explique porque a margem mínima de horas esteja se tornando uma referência-limite para vários cursos.

A consolidação destas experiências nos IF's poderia indicar que estas instituições estariam cumprindo de modo satisfatório as determinações do Decreto n. 6095/2007 e da Lei n.11892/2008, dando indícios de que estas duas legislações corresponderiam para os institutos federais, o que o REUNI foi para as universidades, visto que o processo de expansão do ensino superior nos IF's ocorreu sob a orientação da flexibilização curricular.

Contudo, essa seria apenas uma conclusão apressada. No ano de 2010 os IF's assinaram um contrato com o Ministério da Educação (MEC) denominado de Termo de Acordo de Metas e Compromissos Ministério da Educação/Institutos Federais (TAMC), que além das exigências de flexibilização curricular, impôs metas *qualitativas* e quantitativas institucionais, de eficiência e eficácia, que se constituem em um mecanismo de inserção do produtivismo acadêmico nas dimensões do ensino, da pesquisa e da extensão, motivo pelo qual denominamos o acordo como um processo de incursão intensificada do REUNI nos IF's.

TAMC e REUNI: algumas aproximações

Entre o processo efetivo de criação dos IF's, em 29 de dezembro de 2008, e a assinatura do TAMC, em 19 de maio de 2010³, decorreram menos de dois anos. Apesar do pouco tempo de efetiva existência dos institutos, o acordo foi apresentado como um “Plano de Reestruturação e Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica” para “promover o processo de implantação e implementação dos IF's” (BRASIL, 2010, p. 1).

Mas, se no ano de 2010 os IF's cumpriam as determinações de flexibilização curricular e estavam contribuindo para com a expansão do ensino superior no Brasil, qual a razão da assinatura do TAMC, já que este instrumento de natureza jurídica e extrajudicial é um termo de ajuste de condutas?

Um termo de ajuste de condutas pode ser “tomado por qualquer órgão público legitimado à ação civil pública” e deve ser “considerado como uma espécie de acordo”, em cujas cláusulas se estabelecem “inúmeras obrigações por parte dos interessados” para que de fato sua eficácia seja alcançada (TREVISAN; COLOMBO, 2009, p. 343-344).

Para os autores (2009, p. 344), um termo de ajuste de condutas é celebrado entre órgãos públicos com vistas a prevenir ou reparar um dano cometido por uma das partes e deve ser composto dos seguintes requisitos: a) identificação e qualificação dos compromissados; b) descrição dos danos; c) descrição das sanções aplicadas; d) obrigações a serem assumidas pelas partes; e) prazo para cumprimento das obrigações; f) consequências em caso de descumprimento dos compromissos assumidos; g) participação de testemunhas.

Apesar de o TAMC possuir todas as características de um termo de ajuste de condutas falta-lhe um requisito essencial: a descrição dos danos a serem prevenidos ou reparados. Como celebrar um acordo entre partes, *convidando* uma instituição a prevenir ou reparar danos que ela não causou e nem está prestes a causar?

A falta da descrição dos danos não descaracteriza o TAMC como um termo de ajuste de condutas, porque os danos estão expressos de forma subjetiva no texto. Eles foram substituídos por uma série de vinte considerações, com valor propositivo, que orientam e determinam um tipo de organização didático-pedagógica ideal, que se não for observado, transmutar-se-á em prejuízos para a administração pública, o que justificaria a assinatura do termo de ajuste de conduta, com valor preventivo. Tomando as considerações como descrição de riscos e danos e a estrutura textual do documento como um título executivo extrajudicial, não falta nada ao TAMC para caracterizá-lo como um termo de ajuste de condutas.

³ Apesar da assinatura do acordo ter ocorrido em 2010, o debate em torno de sua constituição iniciou nos dias 6, 7 e 8 de maio de 2009, com a participação do CONIF (Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Ensino e representantes da SETEC (Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do MEC); evento sediado no IF de Palmas, Tocantins. Informação disponível no site: <<http://www.ifes.edu.br/noticias/39-conif-reitores-discutem-estrutura-da-rede-de-institutos-federais>>

Este fato leva-nos, novamente, a indagar sobre a necessidade de os IF's assinarem um termo de ajuste de condutas, cujo objetivo é conduzir o causador de um dano a assumir o compromisso de adequar sua conduta às exigências da lei se eles já cumpriam as atribuições determinadas pela Lei n. 11892/2008.

Para discorrer sobre o assunto e buscar explicações para a pergunta, dividimos as considerações apresentadas no TAMC em dois grupos. No primeiro estão as considerações sobre as metas de reestruturação *qualitativa*, ou seja, aquelas relacionadas às estratégias de diversificação e flexibilização curricular, que já eram cumpridas pelas escolas profissionalizantes antes mesmo de elas se tornarem IF's. No segundo, estão as considerações relacionadas à reestruturação *quantitativa*, ou seja, a exposição de motivos que buscam justificar a necessidade de implantar programas de acompanhamento do trabalho acadêmico, calculados por meio de médias estatísticas, que acabam por impor aos IF's uma atuação baseada no produtivismo, tal qual o REUNI fez com as universidades.

Quadro 5 – Paralelo entre as metas já existentes no ano de criação dos IF's com as inovações trazidas pelo TAMC.

METAS DO TAMC COMUNS À LEI N. 11.892/2008	METAS DO TAMC PÓS-LEI N. 11.892/2008
<p>Consideração 6 – compromisso com a formação de professores e a implementação de ações em favor da melhoria da educação básica;</p> <p>Consideração 7 – colaborar com o desenvolvimento de políticas públicas da região no qual está inserido, estabelecendo relação mais direta com o poder público e as comunidades, significando maior articulação com os arranjos produtivos, sociais e culturais;</p> <p>Consideração 10 – verticalização do ensino e sua integração com a pesquisa e a extensão, em benefício da sociedade, sendo mais eficiente no que tange à formação profissional, construção e difusão de conhecimentos científico-tecnológicos em articulação com os arranjos produtivos, sociais e culturais.</p> <p>Consideração 13 – necessidade de mobilidade estudantil, com implementação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos que facilitem o aproveitamento de estudos e a circulação de estudantes entre as instituições.</p> <p>Consideração 14 – criação de um sistema de reconhecimento de saberes não formais para fins de certificação e acreditação profissional.</p> <p>Consideração 15 – diversificação da oferta de cursos, especialmente os inovadores, sintonizados com as demandas que contribuam para o desenvolvimento local e regional, com respectiva adequação aos Catálogos Nacionais dos Cursos Técnicos, Superiores de Tecnologia e demais catálogos nacionais.</p> <p>Consideração 16 – adesão e participação na implementação dos Sistemas de Informação do MEC, SETEC e da REDE.</p> <p>Consideração 18 – articulação da educação profissional científica e tecnológica e da educação superior com a educação básica e da graduação com a pós-graduação, com ênfase na inovação e na ciência aplicada (BRASIL, 2010, p. 2).</p>	<p>Consideração 12 – a atuação dos IF's deve ser pautada na democratização do acesso e permanência dos alunos, o que implica na ampliação da oferta, na necessidade de reduzir as taxas de evasão, na ocupação das vagas ociosas e sua ocupação em todos os turnos, em especial no noturno;</p> <p>Consideração 19 – implantação de programas de gestão comprometidos com a racionalização, a eficiência, a eficácia, a economicidade e efetividade dos recursos investidos.</p> <p>Consideração 20 – obtenção de um instrumento efetivo de planejamento de curto, médio e longo prazo que articule as ações da REDE com as políticas e diretrizes da Educação do País (BRASIL, 2010, p. 2).</p>

Fonte - Elaboração própria com base no TAMC.

As onze considerações trazem a concepção de que os IF's devem intensificar esforços para ampliar a qualidade dos serviços acadêmicos prestados à sociedade, sendo esta qualidade orientada pelos parâmetros da flexibilização/diversificação curricular e pela concretização de pesquisas e extensões articuladas às necessidades do mundo produtivo. Disso deriva a similaridade que estas considerações mantêm com os projetos reformistas apresentados no decorrer deste texto.

As supostas considerações qualitativas tendem a estimular que as atividades básicas do ensino superior, ensino, pesquisa e extensão, estruturarem-se conforme os modelos de gerenciamento empresarial e se desenvolvam para atender aos anseios dos setores produtivos por inovação tecnológica e por profissionais com tipos específicos de qualificação. Isso implica em um processo de formação flexibilizada, prática já realizada pelos IF's, o que não justificaria a necessidade do TAMC.

Mas, o processo se intensifica quando, além das cobranças por formação flexibilizada, introduzem-se as considerações (segunda coluna do Quadro 4), tais como: democratização do acesso e da permanência dos alunos no IF's; aumento do número de vagas; redução das taxas de evasão e repetência; implantação de programas de gestão comprometidos com a

eficiência e eficácia institucional. Enfim, metas aparentemente preocupadas com a elevação da qualidade do ensino superior, mas cujo objetivo principal é converter a *qualidade* em quantidade, sem a devida atenção com as consequências da expansão do ensino superior calcada e alicerçada no produtivismo acadêmico, obtido, na maior parte das vezes, a qualquer custo.

Não é preciso uma investigação aprofundada das cláusulas do TAMC para observar que as considerações qualitativas e quantitativas se condensam em metas produtivistas. A análise dos três primeiros itens da subcláusula primeira⁴ é suficiente para esta constatação, pois neles estão sintetizados os principais cálculos que medem a eficiência, a eficácia e a relação aluno X professor, a exemplo do que o REUNI estabeleceu como metas de produtivismo para as universidades.

Como os três itens indicados são suficientes para caracterizar o processo de incursão intensificada do REUNI nos IF's, realizamos um recorte para a análise dos tópicos relacionados à eficiência, eficácia e relação professor X aluno, apresentando dados empíricos de um curso do IFCE que nos ajudam a explicar as metas e os cálculos estatísticos do TAMC. Ao mesmo tempo, indagamos sobre as consequências que este acordo pode acarretar para o trabalho acadêmico dos institutos federais.

A eficiência da instituição diz respeito ao preenchimento das matrículas disponibilizadas no processo seletivo e a manutenção destas ao longo dos semestres, conforme explicitado abaixo:

1. Índice de eficiência da Instituição - Alcance da meta mínima de 90% de eficiência da Instituição no ano de 2016, com meta intermediária de no mínimo 75% no ano de 2013, medida semestralmente, definindo-se aqui que, o índice de eficiência da Instituição será calculado pela média aritmética da eficiência de cada turma, medida pela relação entre o número de alunos regularmente matriculados e o número total de vagas de cada turma, sendo que este total de vagas é resultado da multiplicação das vagas ofertadas no processo seletivo pelo número de períodos letivos para cada uma dessas turmas (BRASIL, 2010, p.3).

Como o cálculo da eficiência é realizado com base nas vagas disponibilizadas para matrícula, a instituição deve implantar diversas estratégias para preenchê-las, pois se isto não ocorrer, o primeiro semestre deixará de herança para os seguintes uma dívida difícil de ser quitada.

Para exemplificarmos como ocorrem os cálculos da eficiência, tomamos como referência um curso do IFCE e o denominamos de curso "A", escolhido por ter iniciado no

⁴ A cláusula primeira do TAMC trata do objeto: o acordo de metas e compromissos. Ela é composta de 19 subcláusulas: 1. Índice de eficiência da Instituição; 2. Índice de eficácia da Instituição; 3. Alunos matriculados em relação à força de trabalho; 4. Matrículas nos cursos técnicos; 5. Matrículas para a formação de professores e Licenciaturas; 6. Vagas e matrículas PROEJA; 8. Programa de Formação Inicial e Continuada; 9. Oferta de Cursos a Distância; 10. Forma de acesso ao ensino técnico; 11. Forma de acesso ao ensino superior; 12. Forma de acesso às Licenciaturas; 13. Programas de apoio a estudantes com elevado desempenho; 14. Pesquisa e Inovação; 15. Projetos de Ação Social; 16. Núcleo de Inovação Tecnológica; 17. Programas de Ensino, Pesquisa e Extensão intercampi e interinstitucionais; 18. SIMEC, SISTec e Sistema de Registro de Preços do MEC e 19. SIGA-EPT.

período pós-IF's e por haver possíveis concludentes no ano de 2014, permitindo que os dados utilizados para calcular a eficiência também sejam utilizados para projetar a eficácia.

Quadro 6 - Demonstrativo das matrículas iniciais X matrículas ativas do curso "A" entre 2010.2 e 2014.

CURSO "A"	VAGAS OFERTADAS PARA MATRÍCULA		DADOS DAS MATRÍCULAS ATIVAS							
		Meta 2013	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º
2010.2	30	23	30	26	25	24	18	15	14	11
2011.1	60	45	61	45	37	28	24	25	23	
2011.2	60	45	60	58	30	21	21	19		
2012.1	60	45	70	40	29	25	19			
2012.2	30	23	34	28	26	12				
2013.1	30	23	36	35	13					
2013.2	30	23	35	18						
2014.1	30	23	37							

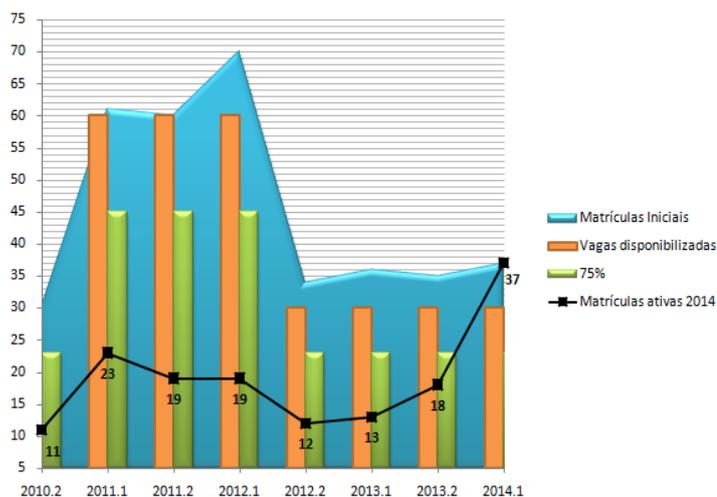
Fonte - Elaboração própria a partir dos dados do Sistema da Registro Acadêmico.

Para ser eficiente, conforme a meta intermediária para o ano de 2013 (75% de preenchimento e manutenção das vagas disponibilizadas para matrícula) o curso "A" deveria manter ao longo dos oito semestres 23 e 45 alunos nas turmas em que foram disponibilizadas respectivamente 30 e 60 vagas.

No que concerne ao preenchimento das vagas ofertadas para ingresso, o curso A não só atingiu as metas intermediárias de 75%, como as superou. Contudo, o Quadro 6 demonstra que houve entre todas as turmas ingressantes reduções progressivas ou bruscas nos índices de eficiência. A turma que se manteve eficiente por mais tempo foi a 2010.2, durante quatro semestres (metade do tempo de duração do curso); seguida imediatamente pela turma 2012.2 que se manteve eficiente durante três semestres. Nas demais turmas a perda de eficiência é brusca e ocorre já na transição entre o 2º e 3º semestres, tal qual ocorreu com as turmas 2011.1, 2011.2 e 2013.1 que se mantiveram eficientes apenas por dois semestres. Há os casos extremos das turmas 2012.1 e 2013.2 que superaram em 56% e 52% as metas para 2013, pois foram matriculados mais alunos do que as vagas ofertadas. Mas, logo no semestre seguinte, não só saíram da posição de muito eficientes, como a perderam em 11% e 18% respectivamente.

Assim, a eficiência vai decaindo semestre a semestre e quanto mais as turmas se aproximam do final do curso, mais aumentam os déficits nas matrículas que deveriam permanecer ativas. Para ilustrarmos o fato, destacamos no Gráfico 2 a eficiência das turmas do curso "A", conforme metas do TAMC para o ano de 2013, tomando como referência o período letivo de 2014.1.

Gráfico 3 - Demonstrativo da eficiência matrícula inicial X matrículas ativa em 2014.1



Fonte – Elaboração própria com base nos dados do Sistema Acadêmico do IFCE.

Entre as oito turmas ingressantes no período analisado, a única que atinge e supera os índices de eficiência de 75% é a 2014.1. Contudo, isto se deve ao fato de esta turma não ter concluído nenhum ciclo letivo e não haver dados de evasão e repetência computados no período. Os dados são apenas das matrículas iniciais.

Nas demais turmas, os índices de eficiência para 2013 (75%) são negativos em relação ao período de referência 2014.1. A turma 2010.2 está abaixo da meta em 50%; a turma 2011.1 em 49%; as turmas 2011.2 e 2012.1 em 58%, a turma 2012.2 em 60%, a turma 2013.1 em 40% e a turma 2013.2 em 23%.

Se o curso A não consegue manter progressivamente os 75% das vagas ofertadas para matrículas, ficando muitos semestres muito abaixo deste percentual, como pode alcançar a eficácia? É possível ser eficaz sem ser eficiente?

A eficácia é uma forma de calcular os diplomados, tendo como base a quantidade de matrículas ofertadas no processo seletivo, conforme exposto abaixo:

2. Índice de eficácia da Instituição - Alcance da meta mínima de 80% de eficácia da Instituição no ano de 2016, com meta intermediária de no mínimo 70% no ano de 2013, medida semestralmente, definindo-se aqui que, o índice de eficácia da Instituição será calculado pela média aritmética da eficácia de cada turma, medida pela relação entre o número de alunos concluintes e o número de vagas ofertadas no processo seletivo para cada uma dessas turmas (BRASIL, 2010, p. 3).

Como o percentual de eficácia (2013) é 5% menor do que a taxa de eficiência para igual período, é tecnicamente possível ser eficaz sem ser eficiente. Embora o percentual seja inferior é mais difícil alcançá-lo, porque o cálculo da eficácia depende do controle das taxas de distorção entre a matrícula ativa *versus* período de ingresso. Ou seja, não basta que os alunos permaneçam no curso, necessitam ainda obter *sucesso* e chegarem praticamente em bloco ao último período.

No caso do curso A, para atingir a eficácia é necessário diplomar 21 alunos nas turmas em que foram ofertadas 30 vagas para matrícula, e 42 nas turmas em que foram ofertadas 60, pois estes números representam os 70% de diplomação conforme as metas intermediárias para 2013.

Tendo em vista estes dados, é possível afirmar que nenhuma das turmas do curso A (2010.2 a 2013.2) pode alcançar a eficácia, pois, muito antes de atingir o último semestre, as taxas de matrículas ativas estavam bem abaixo do esperado. Contudo, a eficácia não pode ser calculada com base na quantidade de matrículas ativas no último período letivo. O que apresentamos é apenas uma projeção, visto que não se pode afirmar que as 11 matrículas ativas de 2010.2 converter-se-ão em onze diplomados. Entre este quantitativo há alunos que não cursam todas as disciplinas do semestre regular devido a reprovações, trancamento de matrículas, dificuldades em realizar o estágio e o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), dentre outros problemas que podem rebaixar ainda mais a eficácia geral do curso.

Os cálculos da eficiência e eficácia de uma turma/curso também geram dados, a partir de médias aritméticas, que aferem a eficiência e a eficácia da instituição. A partir dos cálculos, os resultados podem ser utilizados para comparar a produtividade entre turmas e cursos, podendo contribuir para instaurar um clima de competitividade na instituição, visto que estes índices interferem na relação professor por alunos, coibindo a contratação de novos profissionais e implicando na intensificação do trabalho docente: aumento da carga-horária destinada às atividades de sala-de-aula; mais disciplinas; e conseqüentemente, menos tempo destinado à pesquisa e à extensão.

Conforme disposto no item 3 da subcláusula primeira do TAMC, a relação professor X aluno deve ser calculada da seguinte forma:

3. Alunos matriculados em relação à força de trabalho - Alcance da relação de 20 alunos regularmente matriculados nos cursos presenciais por professor considerando-se, para efeito deste Termo de Acordo de Metas e Compromissos, os alunos dos cursos técnicos de nível médio (integrado, concomitante e subsequente), PROEJA, cursos de graduação (CST, licenciatura, bacharelado), de pós-graduação (*lato sensu e stricto sensu*) e de Formação Inicial e Continuada, em relação a todo quadro de professores ativos na Instituição. Para o cálculo desta relação, cada professor DE ou de 40 horas será contado como 01(um) professor e cada professor de 20 horas será contado como meio; O número de alunos dos cursos de Formação Inicial e Continuada será corrigido pela multiplicação da carga horária semestral do curso, dividido por 400 horas.

A cobrança de no mínimo 20 alunos por professor é maior do que as taxas impostas pelo REUNI às universidades, não só pelo fato de que nestas a relação é de 18 alunos por professor; mas porque nos IF's a carreira docente não é do Magistério Superior, mas da Educação Básica, Técnica e Tecnológica (EBTT), ou seja, nos institutos federais um mesmo docente pode estar lotado desde a educação básica a cursos de pós-graduação; o que amplia o grau de dificuldade do trabalho pedagógico, além de a carga horária ser maior.

Mas estes não são os únicos fatores de intensificação do REUNI nos IF's, pois a contabilização de alunos por docente reduziu o professor de 20 horas a meio professor e igualou o professor com dedicação exclusiva e o de 40 horas a um inteiro. Esta forma de quantificar a força de trabalho docente não era uma prática comum nos IF's, mas surgiu com a assinatura do TAMC que, inicialmente, apenas determinava uma meta a ser alcançada, sem explicar como seriam realizados os cálculos.

Após a assinatura do TAMC pelos IF's foi promulgado o Decreto n.7312, de 22 de setembro de 2010, que dispôs sobre o banco de professor-equivalente da EBTT disciplinando e explicando como seria quantificada a força de trabalho docente. O banco de equivalência foi uma experiência *testada* inicialmente nos IF's, mas no ano seguinte foi promulgado o Decreto n. 7.485, de 18 de maio de 2011, que também introduziu o banco de equivalência⁵ nas universidades federais, aplicando para estas instituições regras similares àquelas introduzidas nos IF's.

Tomando o curso A como exemplo, verificamos que os baixos índices de eficiência geram uma distorção imensa na relação professor X aluno. Dados gerados pelo Sistema Acadêmico revelam que na maioria dos períodos letivos não se atinge sequer 50% das metas estipuladas para manter a relação professor X aluno em consonância com as metas do TAMC, conforme demonstrado no Quadro 7.

Quadro 7 - Percentual de alunos por professor entre 2010.2 e 2014.1

PERÍODO LETIVO	ÍNDICE
2010/2	4,33333333333333
2011/1	7,55555555555556
2011/2	9,2
2012/1	7,61538461538461
2012/2	8,66666666666667
2013/1	10,4615384615385
2013/2	7,1875
2014/1	7,63157894736842

Fonte – Elaboração própria com base nos dados do Sistema Acadêmico.

O curso A iniciou com 10 professores, que também atuavam no ensino técnico de nível médio. Destes 10, apenas 5 eram do eixo específico e os outros eram docentes das disciplinas do eixo de formação básica e complementar. No período letivo de 2014.1, com oito semestres em andamento e 152 matrículas ativas, há uma turma de possíveis concludentes com 11 alunos, e 10 professores para as disciplinas do eixo específico e 7 professores do eixo

⁵ Embora o tempo entre a introdução do banco de equivalência nos IF's e nas universidades tenha sido muito pequeno, já no ano de 2014, as regras dos dois Decretos foram modificadas, pelo Decreto n. 8259, de 29 de maio de 2014, que alterou os cálculos da equivalência e apresentou as margens de contratação de docente, conforme o regime de trabalho e a titulação.

de formação básica e complementar para cobrirem 49 disciplinas distribuídas ao longo de oito semestres. A média de aulas por professor varia entre 14 a 24 aulas semanais, todos atuam no nível superior, no técnico de nível médio e chegam a ministrar de duas até cinco disciplinas diferentes. Essas foram algumas das consequências do TAMC.

Sobre esta situação ainda pesa o fato de que o TAMC, diferente do REUNI, não apresentou metas apenas para o ensino, mas para todas as atividades de pesquisa, extensão e inovação tecnológica, com percentuais mínimos a serem alcançados por *campi*.

Desta forma, os cálculos de eficiência, eficácia e a instituição do banco de equivalência foram ações mais despóticas para os IF's do que o REUNI foi para as universidades federais. As suas consequências sobre o trabalho acadêmico podem, no futuro, retirar qualquer possibilidade de os IF's se constituírem em instituições de ensino com poder de influenciar os rumos da educação no país, pois ao serem sufocados pelo ritmo do produtivismo, podem vir a se tornar meros executores das políticas públicas.

Considerações Finais

A pesquisa realizada nos levou a considerar duas instâncias de inserção do REUNI nos IF's. A primeira foi iniciada na década de 1960 e relacionada às experiências com a criação de cursos superiores diversificados e flexibilizados. Como estas experiências são antepassadas à criação do REUNI e dos IF's, seria mais pertinente afirmar que neste aspecto o REUNI não foi inserido nos IF's, porque ele já estava lá em estágio embrionário.

Há tempos os IF's já praticavam as orientações apontadas pelo REUNI, pela Reforma de Bolonha e pelo Projeto Universidade Nova e que se articulavam com orientações estruturais do ensino superior ocorridos em escala mundial. Podemos afirmar que os IF's apresentavam um alto grau de eficiência e atendiam às expectativas de inovação acadêmica considerada desejável pelos reformistas, que visavam, sobretudo, ajustar o processo de formação acadêmica às necessidades do mundo produtivo, afetado pela crise do capital e pelo processo de reestruturação produtiva. Apesar de o trabalho pedagógico dos IF's estar cumprindo a legislação, estas instituições (com menos de dois anos de criação) foram *convidadas* pelo MEC a assinarem um termo de ajuste de conduta, o que em princípio parece injustificável se considerarmos que estavam sendo cumpridas as principais diretrizes pedagógicas do Decreto n. 6095/2007 e da Lei 11.892/2008.

Contudo, o principal objetivo do TAMC não era traçar diretrizes pedagógicas para os IF's, pois isso já havia sido feito pelo Decreto e pela Lei tratados no decorrer do texto, mas sim

traçar parâmetros para quantificar a produção acadêmica, tal qual ocorreu com o REUNI que estabeleceu metas de 90% de aprovação e a relação de dezoito alunos por professor, no prazo de vigência do programa.

As metas de produtividade do TAMC são mais rígidas do que as do REUNI, não apenas porque o número de alunos por professor é mais elevado (vinte para um), mas porque as medidas de eficiência são calculadas semestralmente e a oscilação das matrículas ativas entre um semestre e outro representa a posição entre ser ou não eficiente e produtivo.

A medida de eficiência estabelecida pelo TAMC interfere diretamente sobre dois outros cálculos: o da eficácia que mede a taxa de diplomados; e o da relação professor por aluno. A eficácia só é atingida se a eficiência não ficar abaixo de 5% no ano de 2013 e de 10% abaixo da meta para o ano de 2016.

Como os cálculos das turmas são utilizados aritmeticamente para medir a eficiência e a eficácia institucional, os dados gerados podem ser utilizados para comparar os cursos. Podemos imaginar que os cursos mais eficazes poderiam contribuir para minimizar os efeitos negativos que os cursos com menor desempenho acarretam no contexto geral da instituição, especialmente no que concerne às condições de trabalho docente. Contudo, o efeito é inverso, pois a possibilidade de um curso interferir na vida de outro pode instaurar pressões coletivas sobre a produtividade acadêmica comparáveis ao mundo fabril. Nesse caso os cursos se assemelham a células de produção, nas quais os trabalhadores individualmente e organizados em equipes de trabalho sofrem as pressões para produzir mais e atingirem as metas pré-estabelecidas pelos gestores da produção.

Diferente do REUNI que promoveu a reestruturação do ensino superior apenas na dimensão do ensino, o TAMC também estabeleceu metas de produtividade para a pesquisa e para a extensão, fato que não abordamos neste texto devido às proporções que o trabalho tomaria. Mas, o assunto necessita de análise e aprofundamentos teóricos, para que possamos compreender os caminhos da pesquisa e da extensão nos IF's, assim como verificar em que circunstâncias elas estão impregnadas pelo produtivismo acadêmico/empresarial.

Referências

- ALMEIDA FILHO, N. *Universidade nova: textos críticos e esperançosos*. Brasília, DF: UnB, Salvador: EDUFBA, 2007.
- ALVES, G. *Dimensões da reestruturação produtiva: ensaios da sociologia do trabalho*. Londrina: Práxis, 2007.
- ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho*. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005

- BANCO MUNDIAL. *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington, 1994. Disponível em <http://www.bancomundial.org.br> Acesso em ago. 2010.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*. 23 dez. 1996, p. 27833.
- _____. *Resolução CNE/CP nº 02, de 19 de fevereiro de 2002*: Institui a duração e carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da educação básica em nível superior. Brasília, DF, 2002
- _____. Decreto n 6.096, 24 abr. 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 25 abr. 2007.
- _____. Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. *Diário Oficial da União*. Brasília, 25 abr. 2007
- _____. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, 30 dez. 2008a, Seção 1, p. 1.
- _____. Decreto n. 7.312, de 09 de setembro de 2010. Dispõe sobre o banco de professor-equivalente de educação básica, técnica e tecnológica, dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia vinculados ao ministério da educação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 23 set. 2010, p. 11.
- _____. MEC/SETEC. *Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia*. Brasília, DF: MEC, 2010.
- _____. Decreto n. 7.485/2011, de 18 de maio de 2011. Dispõe sobre a constituição de banco de professor-equivalente das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação e regulamenta a admissão de professor substituto, de que trata o inciso iv do art. 2º da lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 19 mai. 2011, p. 6.
- DECLARAÇÃO de Bolonha. Disponível em: <http://www.mctes.pt/docs/ficheiros/Declaracao_de_Bolonha.pdf>1999>. Acesso em: 28 jun. 2007.
- HARVEY, D. *A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1998.
- LIMA, Licínio C.; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Avaliação*. Campinas, v. 13, n. 1, mar. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 nov. 2014. p. 7-36
- PACHECO, Eliezer. *Institutos Federais uma revolução na educação profissional e tecnológica*. Moderna: São Paulo, 2011.
- SADER, E; GENTILI, P (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.
- TOMMASI, L.; WARDE, M. J; HADDAD, S. (Orgs.). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2007.
- TREVISAN, J.; COLOMBO, S. R. B. Termo de ajustamento de conduta como instrumento de tutela preventiva e reparatória dos danos ambientais: análise dos TACs firmados pelo Ministério Público Estadual no município de Pinhalzinho. *Espaço Jurídico*. Joaçaba, v. 10, n. 2, p. 339-358, jul./dez. 2009
- VIEITEZ, C. G.; DAL RI, N. M. Educação no movimento social: a luta contra a precarização do ensino público. In: LIMA, F. C. S.; SOUZA, J. U. P.; CARDOZO, M. J. P. B. (Org.). *Democratização e educação pública: sendas e veredas*. São Luís: EDUFMA, 2011. p. 133-165

Submetido em 01/03/2015, aprovado em 18/06/2017