

VERA LÚCIA GRACIANO BRISOLA

ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA: UM CASO POLÍTICO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

1989

B774a

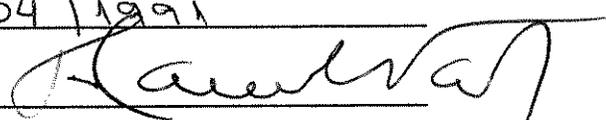
13990/BC

VERA LUCIA GRACIANO BRISOLA

**ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA: UM CASO POLÍTICO**

Este exemplar corresponde à redação  
final da Dissertação defendida por  
Vera Lúcia Graciano Brisola  
e aprovada pela Comissão Julgadora  
em: 26/04/1991

Data: 26/04/1991

Assinatura: 

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

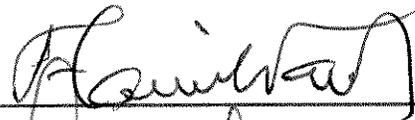
1989

UNICAMP  
BIBLIOTECA CENTRAL

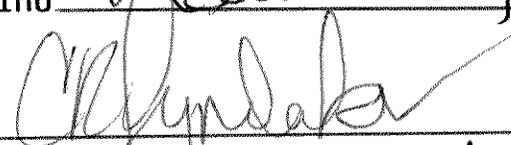
BC/PA05489

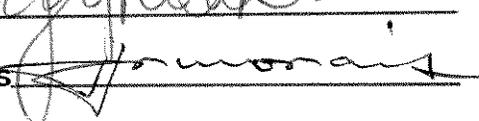
Dissertação apresentada como exigência parcial para obtenção do Título de MES  
TRADO EM EDUCAÇÃO na Área de Concentra  
ção: Administração e Supervisão Educa  
cional à Comissão Julgadora da Faculda  
de de Educação da Universidade Esta  
dual de Campinas, sob a orientação do  
Profº Dr. Jose Camilo dos Santos Fi  
lho.

COMISSÃO JULGADORA

Prof. Dr. José Camilo dos Santos Filho 

Prof. Dr. Jésus de Alvarenga Bastos

Prof. Dr. Charles Richard Lyndaker 

Prof. Dr. João Francisco Regis de Moraes 

Agradeço ao prof. Dr. José  
Camilo dos Santos Filho por sua amável  
e paciente orientação.

## RESUMO

Estudo da questão da Administração Universitária partindo da revisão de várias teorias, especialmente a de Baldridge sobre os três modelos de Governo da Universidade. Focaliza a evolução da relação entre Governo e Universidade no Brasil no período 1976 - 1988, as propostas de Administração do Governo Federal, desenvolvimento das entidades e movimentos da comunidade universitária e as perspectivas atuais.

## ABSTRACT

A study of University Administration starting with a theoretical review with special interest in Baldrige's proposal of three models of university governance. An overview of the relationships between Federal government and the Universities in Brasil in the period 1976 - 1988, the Administrative proposals of authoritarian government and the rise of social movements at the university.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	1
I . O PROBLEMA E A METODOLOGIA .....	4
1.1. Objetivos.....	4
1.1.1. Objetivos Gerais.....	4
1.1.2. Objetivos Específicos.....	5
1.2. Fontes.....	6
1.3. Levantamento Histórico.....	9
II. REVISÃO TEÓRICA.....	17
2.1. Teoria das Organizações.....	18
2.1.1. Ambiguidade de Objetivos.....	20
2.1.2. A Serviço de Uma Clientela.....	20
2.1.3. Teconologia Problemática.....	21
2.1.4. Profissionalismo.....	21
2.1.5. Vulnerabilidade ao Ambiente.....	22
2.1.6. Uma Anarquia Organizada.....	22
2.1.7. Modelos de Governo Universitário.....	23
2.1.8. Burocracia Acadêmica.....	23
2.1.9. O Collegium Universitário.....	26
2.1.10. A Universidade com um Sistema Político...	30
2.1.11. Imagens de Lideranças e Estratêgias Admi nistrativas.....	34
2.1.12. Algumas Observações Críticas.....	35
2.2. Interpretação Marxista.....	41
2.3. O Enfoque Fenomenológico.....	47
III. MODELOS AUTORITÁRIOS DE ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA E O SURGIMENTO DOS MOVIMENTOS DE OPOSIÇÃO NA UNIVERSIDADE..	51
IV. FASE DE CONFRONTO E CRISTALIZAÇÃO DAS PROPOSTAS DOS MO VIMENTOS SOCIAIS UNIVERSITÁRIOS.....	99
V . TRÊS CASOS PAULISTAS DE SUCESSÃO: USP, PUC e UNICAMP...	134
5.1. O Caso da USP.....	134
5.2. O caso da PUC/SP.....	142

5.3. O Caso da UNICAMP.....	147
VI. CONSOLIDAÇÃO INSTITUCIONAL NA FASE DE TRANSIÇÃO DEMO CRÁTICA.....	155
VII. QUADRO ATUAL E CONCLUSÕES.....	174
VIII. BIBLIOGRAFIA.....	180

## INTRODUÇÃO

O objetivo mais geral deste trabalho é o de discutir a questão da administração universitária, seja em um nível teórico, fazendo a revisão dos principais contextos conceituais em que a questão é levantada, seja ao nível da evolução histórica da universidade brasileira, buscando-se um lado, a interpretação conceitual a partir da análise da prática concreta e de outro, as possíveis diretrizes práticas que possam ser derivadas das conclusões da análise interpretativa.

No conjunto, o enfoque é teórico-prático, isto é, a análise conceitual é, tanto quanto possível, referida a contextos históricos concretos, em termos de sua construção, e, procura-se avaliar a operacionalidade dos conceitos na explicação da evolução dos fatos.

Assim sendo, o trabalho compõe-se de três partes:

1. Uma revisão conceitual, em que são sumariamente discutidos diversos enfoques da questão;
2. Uma análise da evolução histórica envolvendo a questão da administração universitária no Brasil no período de 1979 à 1986;
3. As conclusões a que se pode chegar quanto à validade explicativa dos esquemas conceituais disponíveis para dar conta das observações da pesquisa, e suas implicações para questões de

dem teórica e aplicações práticas.

Parte-se não apenas de uma hipótese mas de várias, referidas aos diversos sistemas teórico-interpretativos, que , nessa primeira revisão, são discutidos em termos de suas limitações e possibilidades para o esclarecimento do assunto.

Em seguida, analisa-se o material da pesquisa, que se encontra adiante descrita. Durante essa análise sempre que o raciocínio requerer, são mencionados conceitos teórico-interpretativos que melhor dão conta das situações observadas.

Finalmente, busca-se atingir um quadro explicativo conceitual o mais claro e completo possível, da sequência fac tual observada, incluindo a interpretação do comportamento dos agentes e de seu discurso, de forma que sirva para a compreensão das diversas proposições e facilite as opções práticas de quan tos estão envolvidos na questão da administração universitária.

A discussão sobre o que significa precisamente a expressão **administração** será deixada de lado, uma vez que no transcorrer do trabalho serão apresentadas diferentes conceitua ções, com amplas implicações no âmbito dos esquemas teóricos . Quanto a **universidade**, a expressão é usada, na maior parte das vezes genericamente, em relação ao conjunto dos estabelecimentos de ensino de nível superior, para que se preserve o significado mais corrente que se lhe atribui, incluindo aí a conotação valo rativa, de longa e generalizada tradição.

Também não é incluída neste estudo uma análise do processo histórico de evolução da administração universitária em outras partes do mundo, nem tampouco será feito um balanço de propostas de alternativas administrativas em termos de seus mé ritos técnicos intrínsecos, em consequência do postulado adotado de que essas formulações ou propostas carecem se sentido a não

ser quando vinculadas a nexos de explicação que as relacionem com o conjunto da sociedade e ao dinamismo de atuação de forças de mudança social.

## I. O PROBLEMA E A METODOLOGIA

### 1.1. Objetivos

#### 1.1.1. Objetivos Gerais

O objetivo mais geral da pesquisa é focalizar a questão da administração universitária situando-a no contexto dos processos de mudança que ocorreram dentro e fora da universidade durante um determinado período da evolução histórica da sociedade brasileira.

Em outras palavras, busca-se estabelecer as correlações entre os processos gerais de mudança econômica, social e política da sociedade inclusiva e as ocorrências no âmbito institucional da universidade, privilegiando as questões relacionadas à organização administrativa, em suas diversas dimensões.

No plano teórico o objetivo é avaliar a validade dos diversos enfoques mais comumente utilizados, contrapondo as sequências factuais às abstrações analíticas mais frequentes.

No plano prático o objetivo é extrair da adequada análise interpretativa das ações concretas passadas, ensinamentos que sejam úteis à orientação das ações presentes e futuras dos que se preocupam com o destino da universidade e com a questão de sua administração.

Finalmente, do ponto de vista metodológico, interessa testar a validade das fontes de material empírico utilizada, caracterizar suas possíveis limitações bem como identificar

as deficiências teórico-interpretativas dos esquemas utilizados para dar conta da dinâmica do real.

### 1.1.2. Objetivos Específicos

A partir dos objetivos gerais colocados inicialmente, podem ser formuladas algumas questões mais específicas, tendo em vista as diversas perspectivas analíticas já revistas no início deste trabalho.

Com relação à análise funcionalista trata-se saber se a adequação das funções e objetivos da organização universitária às necessidades auto-reguladoras de estabilidade social do sistema inclusivo pode ou não ser inferida da observação das relações entre universidade e sociedade no período analisado.

Utilizando o esquema de modelos típicos de governo administrativo, interessa saber quais as características associadas aos três modelos (burocrático, da comunidade de Scholars e modelo político) que estão efetivamente em operação. Há um predomínio momentâneo de um determinado modelo ou os modelos operam simultaneamente porque correspondem a proposta de diferentes grupos sociais e políticos ?

Quais os limites da crítica que associa os instrumentos administrativos burocráticos à pressão de interesses de elites internas e externas à universidade ? Essa crítica é historicamente condicionada ?

Em termos do modelo da comunidade de Scholars, em que medida sua operação, mesmo parcial, é vital para o preenchimento de certas funções da universidade ? Como isso surge durante os movimentos do período estudado ?

Finalmente, interessa saber até que ponto o modelo político explica os processos decisórios que resultaram dos diversos episódios críticos ocorridos durante essa fase.

Quanto à interpretação baseada na teoria marxista, a pesquisa procura saber como a dinâmica característica da sociedade de classes se reflete ao nível da instituição universitária em suas manifestações operativas implícitas, ao nível das propostas alternativas de sua transformação e na luta prática dos movimentos sociais.

Em termos da abordagem fenomenológica, o objetivo é comprovar a validade do conceito de sentido para elucidar a singularidade da instituição universitária e descrever como as diversas propostas quanto ao sentido institucional permeiam os processos políticos e sociais.

Os objetivos práticos também podem ser mais especificados, em dois níveis:

Ao nível da instituição universitária como um todo, procura-se extrair conclusões que ajudem a informar a ação dos grupos que, interna e externamente, se propõem a construir a universidade crítica, fator de emancipação cultural do povo brasileiro.

Ao nível da administração universitária o objetivo é fornecer um quadro de referência clarificado para as opções metodológicas e instrumentais das disposições administrativas, possibilitando sua adequação aos objetivos de uma universidade não só crítica mas também eficaz.

## 1.2. Fontes

O material utilizado como evidência das ocorrên

cias do período analisado é, principalmente obtido do levantamento de noticiário de jornais, de documentos e manifestações de organizações que desempenham um papel significativo, como o CRUB, a ANDES, a SBPC e o próprio MEC, além de diversos estudos que analisam aspectos econômicos e políticos dessa fase.

Ao concentrar a atenção sobre o período mais recente da história da universidade brasileira, não se poderia deixar de levar em conta os períodos antecedentes, em que se produziram componentes essenciais da evolução atual. Entretanto, não será feita aqui uma recapitulação sistemática, uma vez que as principais constatações já se acham formuladas.

Quanto à utilização do noticiário jornalístico, é necessário fazer algumas observações.

Certamente podem ser apontadas deficiências nesse tipo de material, decorrentes de suas próprias características, das quais a mais importante é a filtragem que os órgãos de comunicação de massa, com exceção do Diário Oficial do Estado, fazem dos acontecimentos. Por outro lado, considera-se válido o recurso ao material jornalístico por que o objetivo não é uma reconstituição histórica pormenorizada, que exigiria em grau bem maior de precisão factual, mas sim identificar relações típicas que ocorrem em momentos críticos do processo. Precisamente aí, o material jornalístico tem sua importância por serem alguns jornais, no caso de São Paulo, a Folha de São Paulo, o Estado de São Paulo e o Jornal da Tarde, os meios mais imediatamente acessíveis para serem utilizados na comunicação entre os discursos da universidade e o público. A realidade é que grande parte do pensamento elaborado sobre a universidade foi publicado nesses jornais e os acontecimentos universitários, particularmente quando envolvem as universidades estaduais, constituíam assuntos com

regular cobertura jornalística, durante os anos estudados.

Esse noticiário se avoluma em correspondência à concentração dos acontecimentos em momentos críticos, nos quais as forças sociais entram em choque e se acelera o processo de mudança. A extensão da cobertura dos jornais aos problemas universitários é um indicador seguro do grau de interesse que parcela da sociedade, que constitui o público leitor, está naquele momento dedicando à universidade.

Quanto ao material utilizado convém fazer ainda uma observação que se refere à atenção a ser dada entre o grau de aderência entre o conteúdo explicitado nas manifestações verbais dos agentes, sua atuação concreta e o resultado efetivo do processo.

Essa análise constitui aliás, como se verá adiante, uma rica fonte de reflexões com implicações tanto no campo teórico como no da ação prática.

Por outro lado, a administração universitária como fato banal, sempre existe, na forma de atos administrativos que regem o funcionamento cotidiano das organizações, e muito ainda há a fazer no estudo das questões administrativas das universidades em termos de seu aperfeiçoamento meramente instrumental.

Mas a administração universitária só se revela como questão no decorrer de processos de mudança, quando o tópico entra no circuito dos projetos e propostas em curso, manifestando-se no horizonte de preocupação dos agentes sociais.

Nesses momentos é que se apreendem os diversos significados do tema, que lhes são atribuídos por agentes que se expressam e agem em relação a ele, movimentando-se dentro de um quadro histórico determinado de referência.

A pesquisa surge como uma necessidade lógica decorrente da impossibilidade de aproximação do tema em termos não históricos e socialmente neutros o que, especialmente em nosso caso, o afastaria completamente da realidade.

Também não serão repetidos aqui os relatos das sequências de processos econômicos e políticos que transcorrem durante esse período, necessárias para compor o pano de fundo da evolução da questão universitária, porém objeto de estudos de economistas e historiadores.

O essencial é que se esclareça a questão das opções quanto à administração universitária em conexão com os processos históricos vitais que as encaminham e condicionam e, sobretudo, das conexões mais profundas que esses processos guardam com os futuros possíveis da cena econômica, social e cultural da universidade e da sociedade brasileira .

Dessa forma pretende-se estabelecer as relações de correspondência entre características da administração universitária e as transformações da própria instituição, e entre estas e as transformações históricas da sociedade inclusiva, analisando um curto, porém crucial período de sua história.

Por razões de proximidade a maior parte do material empírico refere-se às universidades paulistas, particularmente à USP. É claro que haverá discrepâncias face ao que ocorreu nas outras instituições do país. Porém, por sua importância pragmática, propõe-se que a sequência evolutiva da USP seja tomada como uma construção modelo, típica do que há de mais essencial no processo da universidade brasileira.

### **1.3. Levantamento Histórico**

Embora referindo-se a antecedentes históricos de

importância, o período coberto pela pesquisa inicia-se em 1979 e vai até 1986.

A motivação principal para a delimitação do período pesquisado foi o interesse em encontrar o ponto de inflexão da história recente das universidades brasileiras, isto é, o conjunto de mudanças que podemos chamar, simplificando, de fase de democratização, que deram origem ao quadro atual.

É claro que as raízes podem e devem ser buscadas em períodos mais remotos, apenas esses períodos foram já competentemente estudados, sendo dispensável sua repetição aqui.

A menos de outros trabalhos recentes ainda não conhecidos amplamente, a análise sistemática que se dispõe vai até 1975, mas os fatos só vão começar assumir uma densidade crítica no âmbito das universidades a partir de 1978/1979.

Os antecedentes próximos desse período podem ser buscados em 1974, quando as eleições realizadas deram vitória aos candidatos da oposição em 14 Estados.

Mas é principalmente a partir de 1977 que surgem indícios de modificações ocorridas no quadro político. Nesse ano, depois de praticamente dez anos de impossibilidade, alguns movimentos sociais ganham as ruas. Ocorrem ondas sucessivas de manifestações estudantis, as primeiras desde 1968, e contra as quais não são aplicados instrumentos legais de punição. Nesse ano ocorreu também a primeira greve dos funcionários públicos paulistas.

Em 1979 ocorre outra greve dos funcionários públicos em São Paulo no qual desponta a liderança de algumas Associações de Docentes e são feitas críticas à política educacional do Governo, que, no mesmo ano, começa a preparar o chamado "pacote" universitário, com diversas propostas de reorganização. A discussão ocorre mais no terreno político e aprofunda-se a divergência

entre a opinião da comunidade ligada à universidade e o grupo de assessores do MEC. A reunião da SBPC em Fortaleza adquire nítido caráter político, com amplas críticas ao Governo e, principalmente, à situação das Universidades. O Governo retoma antigos projetos, como a Universidade Aberta, e a reunião do Conselho de Reitores, no fim do ano manifesta preocupação com o corte de verbas do orçamento.

Para 1980 o programa do Ministro não prioriza o ensino superior e nega recursos às mantenedoras do ensino particular. Em São Paulo a destinação orçamentária provoca a revolta nos meios universitários. Critica-se o autoritarismo, a reforma implantada sem democracia, e as reitorias, que estariam a serviço do domínio dos tecnocratas.

Diversos trabalhos são publicados e amplia-se muito o espaço destinado às questões universitárias, incluindo diversos editoriais. O Governo do Estado de São Paulo acusa as universidades de amadorismo administrativo e os professores de baixa produtividade, essas acusações encontram eco no Governo Federal.

Nesse ano ocorrerá também a queda do Ministro Portella, episódio do processo de crise interna do Governo, que mostra como, ao identificar-se com as reivindicações dos reitores, o Ministro da Educação entra em rota de colisão com a poderosa SEPLAN, além de outros atos que contrariaram frontalmente o centro de poder, como a recusa à repressão dos movimentos estudantis.

Ainda em 1980 ressurge a UNE e ocorre a greve dos professores das universidades federais.

Em 1981, o novo Ministro propõe a reforma gerencial das universidades e confirma-se o peso político da ANDES. O

Governo procura atender às pressões ao mesmo tempo em que volta a propor a tese do ensino pago para fazer frente às dificuldades financeiras.

Nesse ano ocorreu também a crise da UNICAMP, iniciada com a greve dos servidores agravada com o encaminhamento da questão sucessória que se prolonga até o início de 1982, com a escolha do novo reitor, que se declara favorável ao diálogo e a outras propostas do movimento da comunidade.

Em 1982 os estudantes da USP ocupam a reitoria e o reitor recusa-se inicialmente a recorrer à polícia. Ainda no início desse ano é amplamente discutida a experiência democrática da PUC-SP e cresce o nível de organização e a força das associações docentes, e, ao mesmo tempo, de força de entidades mantenedoras do ensino privado. A crise do ensino superior é geral e o MEC propõe um profundo diagnóstico.

Nesse ano é iniciado processo de expulsão do presidente da UNE e avaliados os acordos internacionais com o BID.

As associações nacionais de cientistas também se mobilizam frente à questão do financiamento da pesquisa. As universidades começam a mudar dispositivos dos seus estatutos, reorganizando-se, principalmente em São Paulo, enquanto o MEC adverte as universidades federais de que devem adaptar-se à política geral do governo.

São assinados convênios entre grandes empresas e órgãos estatais e as universidades. A questão da qualidade do ensino gera uma crise na comissão de avaliação do MEC, ao mesmo tempo em que se assina novo acordo com o BID.

O MEC apresenta ao CRUB um estudo do IPEA/SEPLAN, sobre o ensino superior pago e vem a público o Livro Negro dos 55 cursos de pós-graduação com conceito E.

Aparece a crítica aos "sindicatos docentes" e ao "grevismo" nas universidades.

No fim do ano o Ministro é substituído por um líder tradicional da defesa do ensino pago.

O ano de 1983 é marcado por um agravamento da crise financeira das Universidades e também das divergências quanto aos movimentos que ocorrem dentro dela, com críticas e protestos. As greves entretanto continuam se sucedendo e as entidades representativas atuam com maior vigor e organização.

Em 1984 o quadro já está mais definido, o Conselho de Reitores pronuncia-se em defesa das Universidades Brasileiras e isso repercute no Congresso Nacional. É intensa a produção e publicação de trabalhos com uma reflexão sobre a universidade e, a partir desta, sobre a sociedade brasileira.

Em 1985, a partir da discussão do projeto de reestruturação da carreira docente, abre-se o processo sucessório na USP, que culmina com a escolha de um dos candidatos da comunidade.

Ainda nesse ano, as reivindicações salariais somadas às de democratização, levam à greve praticamente todas as universidades do país. A UNE organiza o 4º Seminário Nacional de Reforma Universitária, com a presença de dois Ministros.

Os anos de 1985 e 1986 marcam uma fase de profunda reorganização da vida universitária. Particularmente, pode-se acompanhar esse processo no caso das universidades paulistas, em que se sucedem os decretos e atos normativos criando e implantando novos instrumentos administrativos, alterando estatutos e regimentos, disciplinando processos, facilitando contratos e convênios com entidades públicas e privadas, informatizando atividades, e, principalmente, organizando a participação docente e dis

cente em todos os órgãos de direção.

São também substancialmente elevados os salários docentes e as dotações orçamentárias para investimentos em obras.

O movimento, nesse ano, divide-se e reflui, e o Governo Federal lança a Nova Universidade, organizando uma Comissão Nacional à qual sucede o Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior-GERES, no seio do qual passa a travar-se a luta pela aplicação, a nível federal, das diversas transformações implantadas em São Paulo; no nível estadual negocia-se com o BID, um grande acordo de financiamento, para as três universidades.

Há uma sensível valorização da questão da qualidade, centrando-se o debate sobre o processo de avaliação. Uma grande parte dos problemas é transferida para a Constituinte. O Ministro, que afirmara que a avaliação seria implantada com ou sem Reforma Universitária é demitido em meio à crise da aliança política que sustenta o Governo.

Ainda em 1985 cria-se, no âmbito no governo de transição, o GERES, encarregado de consolidar todas as propostas pré-existentes em um grande projeto de reformulação do ensino superior.

Ao final do período analisado pode-se destacar os processos ocorridos em São Paulo, que passariam a liderar as transformações no sistema universitário: a USP, e Unicamp, principalmente, passam por grandes reformulações nas composições da estrutura de poder. Os movimentos radicais de estudantes e funcionários são repudiados e em grande financiamento é solicitado ao BID visando a modernização tecnológica e institucional.

A participação interna e externa caminha a largos passos, embora com alguns percalços. As propostas que constituíram bandeiras dos movimentos nos períodos anteriores deixam de

ser um consenso: o paritarismo, o grevismo são questionados. Os mecanismos eleitorais normalizam os processos, e a proposta de eleições diretas sem interferência externa vai caindo em descrédito.

Do processo emergem instituições fortalecidas, embora o desfecho não apresenta as características pretendidas pelos movimentos universitários dos anos anteriores. Surge uma universidade que aspira à qualidade e à modernização, dentro do marco da sociedade que experimenta uma fase de democracia.

Durante esses anos a universidade passou por um período crucial de sua evolução. Inicialmente acuada por um poder central autoritário e repressor, frente à crise que minou seus alicerces, mobilizou-se amplamente. Enquanto o poder central prosseguiu inexoravelmente e cegamente seu curso, buscando ignorar essas mudanças, os movimentos cresceram, fortaleceram-se e surpreenderam o poder estabelecido.

A Sociedade civil interessou-se e apoiou a universidade, ainda que seus segmentos mais conservadores buscassem controlar o que considerava radicalismo ameaçador.

O amplíssimo espaço dado ao assunto nos principais jornais é um indicador seguro de que era errônea a opinião de que as questões universitárias não sensibilizavam a opinião pública.

Para o objeto inicial desse estudo, o tema da administração universitária, resulta a conclusão óbvia de que inexistiram condições para o tratamento independente, em um nível técnico, dessa questão em relação à universidade brasileira durante esse período.

Pelo contrário, por partirem do poder central e trazerem embutidas a desconsideração dos anseios de transforma

ção política da comunidade universitária, as propostas de gerên-  
cia moderna e outros dispositivos administrativos caíram do va-  
zio ou foram recebidos com franca hostilidade. Houve situações  
em que essa rejeição beirou o irracionalismo, quando a mera com-  
pra de computadores parecia representar uma ameaça aos valores  
humanísticos da universidade.

Esses exageros foram entretanto se dissolvendo à  
medida em que foram ocorrendo as mudanças desejadas na sociedade  
inclusiva e dentro das próprias universidades. Pode-se esperar  
que nesta nova fase muitas das propostas e recursos anteriormente  
condenados serão bem-vindos como fatores de eficiência e moderni-  
zação.

## II. REVISÃO TEÓRICA

Nesta parte será realizada uma breve revisão das concepções teóricas que mais se destacam por sua contribuição à análise do tema deste trabalho.

Essas concepções não serão discutidas em termos de sua coerência interna e eventuais limitações ao nível de seu quadro teórico interpretativo a não ser em conexão com a problemática de interesse deste estudo.

Em primeiro lugar, por sua ampla aceitação metodológica, encontra-se a sociologia empírica, com inúmeros desenvolvimentos teóricos e aplicados entre os quais se destaca para nossos fins, o estudo das organizações. Como aplicação da teoria da tomada de decisão, será revisto o estudo de Baldrige et. al., sobre o governo das universidades.

Em seguida serão examinadas algumas explicações teóricas derivadas do marxismo, como a interpretação da educação como reprodutora e a análise do papel da universidade no contexto da estrutura social e econômica do capitalismo, com diversas implicações em relação ao tema de interesse.

A fenomenologia deu origem também a desenvolvimentos teóricos inclusive voltados especificamente para o tema da administração universitária, que serão igualmente aqui revistos.

## 2.1. Teoria das Organizações

Neste enfoque, as organizações são definidas a partir da teoria dos sistemas sociais, caracterizando-se por algumas definições quanto às suas especificidades. A organização dá prioridade à consecução de uma meta específica, definida como relação com a situação externa em que atua. Ao atingir suas metas, a organização produz um elemento identificável (out-put) que pode de alguma forma ser utilizado por outro lado sistema<sup>1</sup>, na forma de um insumo (input), cuja não produção acarretaria uma "privação".

Quanto à sua referência interna, a prioridade é para os processos mais diretamente vinculados à consecução das metas, isto é, o processo de tomada de decisões, que controla o emprego dos recursos do sistema como um todo, no interesse das metas.

As características da organização serão definidas principalmente pelas relações prevalecentes entre ela e outros subsistemas, componentes do sistema maior do qual é parte, isto é, uma dada sociedade.

O principal ponto de referência para a análise da estrutura das organizações é o seu sistema de valores. Este implica em:

1. Aceitação básica dos valores mais generalizados do sistema superior, a não ser que se trate de uma organização divergente;

---

(1) PARSONS, Talcott. Sugestões para um tratado sociológico da teoria da organização, in Organizações Complexas, org. Amitai Etzioni. Ed. Atlas, S. Paulo, 1976.

2. Deve basear-se em um nível aceitável de generalidade que fornece sua "legitimação", que justifica seu lugar e seu "papel".

Esta breve revisão é suficiente para caracterizar alguns pontos chave desta abordagem.

Como uma contribuição recente e abrangente que merece um exame sistemático está a proposta de Modelos Alternativos de Governo na Educação Superior, apresentada por J. Victor Baldrige e outros<sup>2</sup>.

Desde o início convém definir a palavra "Governance", que traduzimos por "Governo", mas que poderia comportar outras traduções uma vez que se trata de uma nova palavra, segundo os autores, criada para dar conta da singularidade das interrelações entre papéis, estruturas e autoridade nas organizações acadêmicas. "Governance" refere-se aos processos e estruturas através das quais indivíduos e grupos participam e influem no processo decisório na educação superior.

Parte-se do pressuposto de que as universidades (e os Colleges) são organizações singulares, que diferem, em aspectos fundamentais, das organizações industriais, escritórios governamentais e firmas comerciais.

As características distintas, que afetam criticamente o processo decisório nas organizações acadêmicas universitárias são descritas a seguir.

---

(2) BALDRIDGE, J.V. et. al. Alternative models of governance in higher education, in Birnbaum Robert (ed) ASHE Reader in Organization and governance in Higher Education. Ginn Custom Publishing, Lexington, Massachusetts 1983.

### 2.1.1. Ambiguidade de Objetivos

As universidades tem objetivos vagos e ambíguos e precisam construir seus processos decisórios com um grau maior de incerteza e conflito. Qual é o objetivo da universidade? A lista de respostas é longa: o ensino, a pesquisa, o serviço à comunidade local, a administração de laboratórios científicos, apoio às artes, solução dos problemas sociais. Em seu livro "Liderança e Ambiguidade", Cohen e March comentam que quase qualquer pessoa educada pode fazer uma conferência sobre os objetivos da universidade, mas quase ninguém irá voluntariamente assisti-la, por serem geralmente exercícios bem intencionados de retórica social<sup>3</sup>.

As universidades geralmente tem muitos objetivos genéricos, além de acharem difícil rejeitar novos objetivos. Enquanto esses objetivos permanecem em um plano genérico e abstrato, obtêm prontamente consenso. Tão logo são concretamente especificados e colocados em operação, são objeto de conflito.

### 2.1.2. A Serviço de Uma Clientela

As universidades recebem seus alunos do sistema e devolve-os após "processá-los".

Por ser uma organização a serviço de uma clientela esta exige e frequentemente obtêm significativo acesso aos processos institucionais de tomada de decisão.

(3) COHEN, Michael D. e March, James D. Leadership and Ambiguity: The American College President. Mc Graw Hill Book Co., 1974.

### 2.1.3. Tecnologia Problemática

As organizações a serviço de clientelas frequentemente têm problemas com a tecnologia a ser utilizada, pela própria diversidade e complexidade de suas necessidades. O serviço ao cliente é difícil de atingir e os resultados difíceis de serem avaliados, principalmente a curto prazo. As pessoas devem ser consideradas integralmente e não podem facilmente ser separadas em segmentos, sujeitos a rotinas e tratamento em pequenos departamentos separados e especializados.

Se, às vezes, as universidades não sabem com clareza o que estão tentando fazer, elas, frequentemente, tampouco sabem como fazê-lo.

### 2.1.4. Profissionalismo

Na universidade uma grande parte de funções fica a cargo de profissionais (no sentido americano, de profissionais liberais ou formados em uma profissão de nível superior).

Já são conhecidas as características dos profissionais quando empregados em uma organização: demandam autonomia têm lealdade dividida entre o seu grupo profissional e a organização a que servem, geralmente estão em conflito com os escalões gerenciais burocráticos e, finalmente, demandam avaliação por seus pares e resistem à avaliação por outros, mesmo que estejam em posições superiores na hierarquia.

Todas essas características atravessam as normas tradicionais de uma burocracia, rejeitam sua hierarquia, estrutura de controle e procedimentos gerenciais. Em consequência pode-se esperar uma forma distinta de estilo administrativo nes

sas organizações.

Finalmente, as universidades tendem a ter diversos e heterogêneos grupos de profissionais, orgulhosos de sua própria profissão e só secundariamente se identificam com o "profissional universitário". O campus não é um grupo integrado de diferentes profissionais que vêm o mundo de uma mesma perspectiva mas uma coleção de grupos profissionais, divididos, que forçam a organização no sentido da descentralização, do afrouxamento dos laços, das cláculas quase autônomas.

#### **2.1.5 Vulnerabilidade ao Ambiente**

Ainda que todas as organizações possuam certo grau de interdependência com o ambiente, o grau de autonomia é uma das determinantes críticas para a forma como será administrada.

Geralmente as universidades situam-se a meio caminho entre a dependência e a autonomia frente ao ambiente externo. Entretanto, desde a década de 1970 no caso das universidades americanas e desde a década anterior no caso europeu, as pressões externas sobre as universidades têm aumentado.

Quando isso acontece, a autonomia operacional dos profissionais acadêmicos é seriamente afetada, eles perdem controle sobre o curriculum, os objetivos e a operação normal da instituição, tornando-se meros empregados burocratas.

A constatação do autor é de que a universidade está constantemente perdendo terreno em termos de autonomia e padrões de seu governo.

#### **2.1.6 Uma Anarquia Organizada**

Em resumo, parece que o melhor termo para designar

as organizações universitárias é o de **anarquia organizada**, sugerida por Cohen e March, que difere substancialmente das burocracias bem organizadas tecnicamente e também da universidade integrada e consensual. Nesse sistema professores, alunos e administradores decidem em autonomia, sem coordenação por autoridade central. As decisões do sistema são uma consequência produzida pelo sistema, mas não são intenções de ninguém nem tampouco controladas, por alguém, ou seja, são subprodutos de atividades não planejadas e não intencionais.

Nessa situação fluída, os líderes institucionais servem principalmente como catalisadores e facilitadores dos processos em curso. Não comandam mas negociam. Embora o termo **anarquia organizada** tenha algumas conotações negativas, tem a seu favor o fato de desafiar as formalizações tradicionais que limitam as discussões sobre processo decisório e estruturas universitárias.

### **2.1.7 Modelos de Governo Universitário**

Os três modelos de governo universitário que têm recebido maior atenção pelos estudiosos da administração universitária são:

- . O burocrático;
- . O collegium;
- . O sistema político.

Para cada um deles tem pontos a seu favor e podem ser usados para a discussão de diversos aspectos do processo.

### **2.1.8 A Burocracia Acadêmica**

Algumas características da administração universi

tária conferem com o modelo de burocracia, no sentido Weberiano: critério de competência para a nomeação de dirigentes em lugar de eleições, salários pagos pela organização, uma hierarquia reconhecida e respeitada, carreira exclusiva, o estilo de vida dos membros centrado na organização, segurança e estabilidade dos postos e propriedade pessoa separada da pública.

Sem dúvida há fatores burocráticos envolvidos na administração universitária, entre os quais poderiam ser apontados:

- . A universidade é uma organização complexa sob regulações do Estado, o que é um fato cujas consequências podem ser maiores ou menores conforme as circunstâncias;
- . Possuem uma hierarquia formal;
- . Existem canais formais de comunicação que devem ser respeitados;
- . Existem relações definidas de autoridade burocrática, por mais vagas e móveis que sejam;
- . Existem políticas e regras formais que governam muitos aspectos da vida da organização como os regulamentos das bibliotecas, diretrizes orçamentárias, etc.
- . Diversas atividades são burocráticas para dar conta de dados e outros processos envolvendo a massa dos alunos: registro acadêmico, matrícula, créditos, etc.;
- . Processos de decisão burocrática ocorrem, mais freqüentemente sobre rotinas da estrutura administrativa formal, como contratações, graduação, assuntos financeiros.

Em muitos aspectos esse modelo é insuficiente para abranger a administração universitária, especialmente se o enfoque é o do processo decisório. Em primeiro lugar, o modelo burocrático fala muito sobre autoridade formal, mas quase nada sobre os tipos de poder e influências informais, que podem tomar a forma de movimentos coletivos, ou aspectos emocionais e sentimentais. Em segundo lugar explica muito sobre estrutura, mas pouco sobre processo. Terceiro, descreve a estrutura em um dado momento, mas não explica as mudanças ao longo do tempo.

Em quarto lugar, explica como as políticas podem ser executadas eficientemente, mas pouco diz sobre o processo como esta política é estabelecida. Finalmente, ignora os assuntos políticos, como os choques de interesses dentro e fora da universidade.

Entretanto, é interessante aqui agregar a observação de Eisenstadt<sup>5</sup> sobre as conexões entre o desenvolvimento das organizações burocráticas e os sistemas sociais. Se há situações em que essas organizações mantêm as características de órgãos de serviço relativamente autônomo, em algumas sociedades um grupo poderá estabelecer o monopólio do poder sobre outros grupos, sobre a definição dos objetivos da sociedade e sobre a distribuição de seus recursos, utilizando-se de uma burocracia como instrumento de poder e manipulação, desvirtuando-se quanto à sua orientação para o serviço e subvertendo seus escalões com recompensas ou ameaças.

Historicamente, o exemplo mais extremo de tais desenvolvimentos podem ser encontrados nas sociedades em que os domi

---

(5) EISENSTADT, S.N. Burocracia, Burocratização e Desburocratização - Condições do Desenvolvimento das Organizações Burocráticas. In Organizações Complexas, Coletânea, Ed. Atlas, São Paulo, 1976.

nadores desenvolvem objetivos políticos fortemente contrários aos interesses de vários grupos ativos aos quais tentaram suprimir, como na Prússia nos séculos XVII e XVIII, em impérios conquistados, com o Otomano ou nos períodos de aristocratização do Império Bizantino. Como o próprio autor menciona, em muitas sociedades e movimentos totalitários modernos podem ser encontrados exemplos desta tendência.

Uma hipótese interessante seria a possibilidade de uma burocracia desse tipo estabelecer-se como parte integrante de uma organização à qual se deseja imprimir determinada orientação. Nesse caso, a reação do grupo profissional, que no caso das organizações especializadas, representa melhor os fins últimos da organização, significaria uma reação visando restabelecer a viabilidade de sobrevivência da própria instituição.

Um corolário dessa hipótese é que o exame das justificativas dos subgrupos burocráticos de poder para a subordinação dos grupos profissionalmente orientados, fornecerá importantes indicações para a identificação dos grupos hegemônicos a serviço dos quais estariam atuando.

As burocracias universitárias ou os segmentos burocráticos que nelas se formam podem ser avaliados em termos do grau de prioridade que conferem aos objetivos da organização ou aos de poder, próprio ou de elites a que servem.

### **2.1.9 O Collegium Universitário**

Muitos dos autores que rejeitam o modelo burocrático propõem o "collegium", ou "comunidade de Scholars". Há pelo menos três tendências na proposta, desse modelo.

A descrição do modelo corresponde ao processo deci

sório colegiado, isto é, com plena participação da comunidade acadêmica, especialmente o corpo docente, e, mais recentemente, o corpo discentes e o administrativo. Aplica-se aqui o conceito de **comunidade**, em que a coordenação é obtida através da dinâmica do consenso.

Outra tendência é a que decorre do reconhecimento da importância do profissional na organização. Em organizações desse tipo acabaria por predominar uma relação entre iguais, no lugar de hierarquias de autoridade e a forma colegiada seria o método mais adequado à administração universitária.

Finalmente existe a prescrição utópica da forma de operar um sistema educacional, que decorre da crescente crítica da impessoalidade na sociedade contemporânea. Especialmente são criticados o gigantismo das **multiversidades**, resultando em revoltas ou fases de apatia entre os estudantes, fruto da alienação a que estariam sujeitos.

Como uma alternativa a esse sistema educacional impessoal, burocratizado e fragmentado, pede-se a volta à "**comunidade dos sábios**", com maior interação pessoal entre os docentes e os estudantes, cursos mais relevantes e inovações educacionais que aproximem o estudante e o façam vivenciar existencialmente os problemas de suas disciplinas. Apesar da enorme quantidade de escritos sobre o assunto, nos jornais comuns ou em periódicos especializados, esse modelo funciona mais como uma utopia projetada que como uma descrição do processo real que ocorre na universidade.

Esse modelo também apresenta as suas fraquezas, como a confusão entre as visões descritivas normativas. Além disso, falha em tratar adequadamente com o problema do **conflito**. Costuma-se negligenciar as longas batalhas que precedem o consenso e o fato de que algumas decisões representam a vitória de al

guns e a derrota de outros. Se as decisões raramente são tomadas por simples mandato burocrático, tampouco o são por imediato consenso.

Deve-se observar entretanto que o declínio de determinados traços organizacionais geralmente associados ao modelo da comunidade de scholars pode no limite, levar à descaracterização da instituição universitária, uma vez que alguns desses traços estão ligados à funções essenciais para sua existência.

Focalizando a crise da administração da universidade e a crise da própria universidade brasileira, Resende, Santos Filho e D. Carvalho apontam essa tendência da desintegração das tradições da comunidade de scholars e como isso afeta negativamente a própria instituição <sup>6</sup>.

Esse declínio tem sido acelerado, no caso brasileiro, em razão de características do modelo legal e político prescrito às universidades. Os autores destacam três ordens de dispositivos organizacionais que produzem efeitos negativos no grau de integração interna da universidade, quais sejam:

Ao nível da organização da docência e suas atividades conexas de pesquisa e produção intelectual, a implantação dos Departamentos provoca uma acentuada fragmentação, dificultando a comunicação e interação entre diversas áreas de conhecimento, criando claustros que tendem a não desenvolver meios e processos de integração inter e multidisciplinares.

Ao nível do corpo discente, a abolição do sistema seriado dificulta a integração grupal e a experiência socializa

---

(6) RESENDE, Antonio Muniz de ; SANTOS, José Camilo Filho; D. CARVALHO, Maria Lúcia Rocha . A administração Universitária como Ato Pedagógico, in, Revista Educação Brasileira, Ano I, nº 2, Brasília.

dora de convívio continuado em uma fase decisiva da vida pessoal dos jovens.

Ao nível do sistema decisório, a formalização de estruturas não participativas, tendem a alheiar os membros da comunidade universitária das preocupações com o destino institucional.

Levadas ao extremo, essas tendências chegam a ameaçar a própria existência da instituição universitária, para cujo funcionamento em certo grau de integração constitui pré-requisito necessário.

Para restaurar as características da organização universitária, restaurando o clima da comunidade de **scholars**, e superando os atuais mecanismos bloqueadores da integração, diversos processos são apontados:

Em primeiro lugar, é necessário compartilhar sentimentos e valores básicos, comuns a todos, como a defesa da liberdade de pensamento, pesquisa, ensino e manifestação e um nível razoável de consenso quanto às funções básicas da instituição.

Além disso, o modelo de organização pode aproximar-se de uma unidade funcional de trabalho, em que as funções específicas de cada elemento são coordenadas na direção do conjunto através de conscientização e envolvimento, sob a liderança natural de chefes escolhidos pelos próprios participantes, com base no reconhecimento de sua habilidade para coordenar ações, integrando-as horizontal e verticalmente.

Finalmente, recomenda-se a criação de unidades interdisciplinares de ensino e pesquisa que possam dedicar-se ao estudo de problemas, convocando o conhecimento relevante, independentemente de sua área de origem.

### 2.1.10 A Universidade como um Sistema Político

Este modelo foi proposto por Baldrige, e considera a universidade como um sistema político em miniatura em que existem grupos de interesse, conflitos e outros processos políticos. As decisões políticas são críticas para o futuro da organização e também se tornam alvo vital para a atividade dos grupos de interesse.

O modelo opera com base em alguns pressupostos:

1. O processo político de formular a proposta política não envolve a todos. Ao contrário, predomina a inatividade. Todos geralmente deixam-na a cargo dos administradores. A maioria das grandes decisões são tomadas por pequenos grupos de elites.
2. Mesmo os que participam, o fazem de maneira fluida, ficando a decisão em mãos dos poucos que investem o tempo necessário.
3. As universidades, como outros grupos sociais, são fragmentados em grupos de interesse, com diferentes objetivos e valores. Quando os recursos são abundantes e a organização prospera, os grupos de interesse apresentam um mínimo de conflitos. Mas quando os recursos são escassos ou grupos externos de pressão atacam, ou algum grupo interno procura assumir o comando, esses grupos de interesse se mobilizam e procuram influir nas decisões.
4. O conflito nesses sistemas é natural; ao invés de um sintoma de ruptura, é um fator significativo em promover a saudável mudança organizativa.

dos contextos históricos, com seus traços sociais políticos e economicos.

Mas de um ponto de vista descritivo, dificilmente se poderá ter um quadro mais completo e sistemático, logicamente construído e bastante abrangente.

Entretanto, como em outras metodologias de análise institucional, a construção de modelos é util ao nível da descrição empírica, mas é também em muitos aspectos, tautológica.

Daí porque não são atribuídos à universidade outras funções que não aquelas que seus membros, ou a sociedade, explicitamente lhe conferem, com o grau de consciência que possuírem, o que pressupõe um alto grau de aderência entre as funções que a universidade desempenha e as que todos desejam para ela; mas ainda, o conjunto é harmônico no essencial, inexistindo variáveis funcionais institucionais que operariam em favor de uns e em detrimento de outros grupos ou camadas sociais, dentro da mesma sociedade.

Seria mais válido admitir que essas funções não afloram ao nível da consciência societária por operação de determinados mecanismos culturais.

Isso se comprova quando se discute o modelo político, cuja descrição leva a uma imagem de aparente confusão. De um lado, o processo de decisão em um contexto de luta política esta muito bem descrito, sabendo-se que foi construído a partir da observação de um período de crise política da New York University. De outro parece que todas as propostas se equivalem, sendo a luta entre os grupos de interesse motivadas exclusivamente por disputas de poder.

Na realidade é necessário fazer um esforço para ir além do quadro de um processo segmentado, abliterado e confuso de influências políticas em confronto. Se o processo de decisão

cional.

5. As decisões não são simples mandatos burocráticos mas são freqüentemente compromissos negociados entre grupos que competem entre si. Os gerentes administrativos (officials) não tomam simplesmente uma decisão mas procuram encontrar um encaminhamento viável, aceitável pelos diversos blocos de força.
6. Os grupos de interesse externos exercem uma forte influência no processo decisório.

Pode-se, para melhor compreensão, fazer uma comparação entre o modelo de decisão política e o modelo de decisão racional. O processo racional poderia ser sumarizado da seguinte forma: os objetivos traduzem-se em recompensas previsíveis, associadas às diversas alternativas, sendo o agente capaz de priorizá-las em função de valores e utilidades.

As alternativas constroem-se em seqüências nítidas e a cada uma é associada um conjunto de conseqüências. Assim, a escolha cujas conseqüências atingem o maior benefício para o agente. Esse modelo é mais um ideal (construção) do que uma descrição real do que geralmente acontece.

O modelo político de decisão coloca algumas questões novas sobre esse processo.

A primeira é porque uma determinada decisão chega a ser tomada. Pouca atenção tem sido dada às atividades que fazem emergir determinado tópico para decisão. Uma parte vital da análise é o estudo das "pistas" que levam a atenção da comunidade a concentrar-se naquele momento sobre determinado assunto.

A segunda é quem vai decidir sendo geralmente através de um processo político que se dá a própria atribuição da de

cisão a esta ou aquela instância ou personagem. A questão de quem decide freqüentemente já delimita a estrutura a questão de como será essa decisão.

A terceira questão relaciona-se com o surgimento de complexas redes de decisão, como os comitês, conselhos e gabinetes colegiados. São necessários para possibilitar a conexão da influência dos profissionais especializados do corpo docente com a influência burocrática. A decisão é retirada das mãos de uma pessoa e o processo se torna difuso, segmentado e descentralizado. Isso também permite que se acumulem contribuições de forma a tornar a decisão mais informada e correta, o que é necessário em uma organização cuja própria vida gira em torno do conhecimento.

A quarta questão diz respeito às alternativas para a decisão o modelo racional opera como se todas as opções estivessem ao alcance de quem decide. Na realidade, o campo de alternativas é crucialmente limitado por considerações políticas e outras restrições, e resta pouco tempo e energia para buscar novas alternativas.

Em resumo, segundo Baldrige, o modelo político de tomada de decisão segue aproximadamente o seguinte esquema.

Em primeiro lugar, forças políticas poderosas fazem com que determinado assunto emergja do limbo e certas "pistas" atraem a comunidade e a forçam a considerar o problema. Em segundo lugar, há uma disputa sobre a quem (grupo ou indivíduo) alocar o direito de decidir. Em terceiro lugar, a decisão é preparada previamente em grande parte até que alguém se encarregue dela e os conflitos precedentes já limitaram consideravelmente as opções possíveis. Em quarto lugar esses processos ocorrem mais freqüentemente em decisões cruciais do que nas rotineiras.

Em quinto, uma rede complexa de decisão é desenvolvida para obter a necessária informação e assessoria técnica correspondente ao problema. Em sexto lugar, durante o próprio processo a controvérsia política continua de modo que compromissos, negociações e discussões são necessárias para que se tome uma decisão. Finalmente, essa controvérsia não terminará tão cedo, nem tão facilmente. De fato é difícil até mesmo saber precisamente quando a decisão é tomada porque o processo político tende a desfazer, confundir e misturar quaisquer acordos forjados nos processos.

Esse modelo não é certamente o mais sistemático ou formalístico porém é o que mais se aproxima da realidade. Portanto, o modelo decisório que emerge da dinâmica política universitária é mais aberto, dependente dos conflitos e da ação política. Na realidade o processo decisório não é uma técnica isolada, mas outro processo crítico que deve ser integrado a uma imagem política mais ampla.

Depois que essa descrição do modelo político foi divulgada, alguns reparos foram feitos. Uma observação foi a de que a pesquisa fora baseado em um estudo sobre a New York University em um período de grande conflito, em que a universidade confrontou-se com duas crises, a revolução estudantil e o colapso financeiro.

Em épocas normais seria importante destacar decisões burocráticas de rotina, baseadas em procedimentos operacionais padronizados. Além disso, ao longo do tempo, podem surgir padrões de processo decisório diferentes dos ligados a certos episódios. A longo prazo seria interessante saber quais os padrões dominantes, o grau de centralização, a cristalização de determinadas estruturas e outros aspectos relevantes.

## 2.1.11 Imagens de Lideranças e Estratégias

### Administrativas

Com base nas duas afirmações básicas, de que as universidades são únicas em termos de suas características organizacionais e de que o modelo político de governo universitário além dos dois anteriores, oferece instrumentos úteis para sua compreensão, alguma atenção deve ser dada à questão das imagens de liderança e estilo administrativo que podem melhor corresponder a essas características, considerando-se os três modelos propostos.

Ao modelo burocrático corresponderia a imagem de um herói planejador, situado no topo de uma pirâmide de poder, dispondo de toda a informação e todo poder para tomar decisões consistentes em relação a todos os problemas. Suas técnicas são as da administração científica, com seus desdobramentos, tais como geralmente são ensinadas em escolas de administração. Mas as universidades são organizações onde o poder é difuso, os objetivos ambíguos, os grupos profissionais têm grande influência e há grande vulnerabilidade ao ambiente. Todos os pressupostos das teorias de administração científica tornam-se irrealísticas no mundo fluido e confuso da anarquia organizada.

Quanto ao modelo do colegiado universitário, o líder não comanda, mas ouve, recolhe opiniões; não gerencia, mas facilita; não ordena, mas persuade e negocia. Suas qualidades são em primeiro lugar, o destaque na própria carreira profissional, para ter prestígio entre os colegas, além do talento em relações interpessoais para chegar ao consenso entre os colegas com quem reparte a responsabilidade pelas decisões. Suas técnicas são a negociação e o compromisso.

Finalmente, no modelo político o líder é um media dor entre blocos de poder. O governo da universidade aproxima-se mais de um "secretariado" ou "gabinete", em que a figura cha ve é a de um primeiro ministro que reúne a informação e o conhe cimento necessário para traçar uma política. A universidade com plicou-se demais para qualquer pessoa, independentemente de sua estatura.

O presidente ou reitor é cercado de vice ou prô reitores, pesquisadores, gerentes financeiros e outros especia listas, que ajudam a decisão coletiva.

A imagem mais apropriada é a de um estadista, pois o fluxo de dados e informações amplia as possibilidades de uma ação criativa e inovadora, utilizando a sabedoria combinada do gabinete ou conselho. Ele deverá exercer o julgamento político a serviço dos objetivos institucionais, reunir a competência ne cessária e usar o gabinete ou conselho para chegar às decisões.

### **2.1.12 Algumas Observações Críticas**

A principal limitação do estudo de Baldrige e seus colaboradores é inerente ao próprio esforço de construção de modelos completos para instituições que são parte de contex tos mais inclusivos. Toma-se a parte pelo todo, de um lado. De outro, não são feitas as conexões necessárias entre os componen tes da situação interna e os da situação externa.

Isso certamente não invalida esse estudo, principal mente porque ao apontar as qualidades e restrições de cada mode lo está também evidenciando manifestações históricas concretas que ocorreram e continuam a ocorrer, na organização universitá ria. Apenas, como a história é abstraída, não há como vincular o surgimento dos modelos a determinados momentos da evolução

são não se esclarece a nível puramente empírico, certamente se explicará melhor ao nível da análise interpretativa, de que os autores não lançam mão.

Indiscutivelmente, as universidades são diferentes de outros tipos de organizações complexas e por isso não se lhes aplicam facilmente e com sucesso os recursos administrativos desenvolvidos em outras organizações, mesmo que essas organizações estejam inseridas em esferas com hegemonia de determinação sobre as demais, como no caso da empresa moderna:

Por outro lado, é bastante improvável que a forma de utilização da instituição para determinados objetivos de interesse dos grupos empresariais se fizesse através de mera introdução de métodos e técnicas correspondentes ao seu universo organizacional, como parecem crer muitos críticos do emprego de técnicas da administração científica nas universidades.

As tensões entre projetos alternativos surgem aqui por trás da questão da ambiguidade de objetivos. De fato, raramente uma mesma proposta apresenta-se como internamente ambígua, mas a sua coexistência com outras leva à aparente ambiguidade.

Outras peculiaridades da universidade, como o fato de estar a serviço de uma clientela, que torna complexa a instrumentação tecnológica, bem como o fato de possuir diferentes grupos com sua própria identidade profissional ou mesmo de estar cada vez mais sendo influenciada pelo ambiente externo, tornam sua administração um aspecto de crucial importância para seu funcionamento com sucesso, em termos dos objetivos fundamentais da organização.

Algumas implicações desse quadro para as questões de ordem administrativa são evidentes e apontam para determinados preceitos pertinentes a cada campo em particular.

Quanto à formulação da política institucional é necessário estabelecer claramente as relações mútuas entre atos e decisões administrativas e os objetivos prioritários da instituição, submetendo-os a constantes revisões em termos da adequação de meios e fins; para isso, considerável esforço deve ser empregado em pesquisas e diagnósticos tão aprofundados e abrangentes quanto possível.

A capacitação e o treinamento do pessoal administrativo deve necessariamente incluir o conhecimento do universo institucional específico em que irão atuar de modo a esclarecer o significado de sua função para os objetivos prioritários da instituição.

Quanto ao aspecto instrumental, é necessário desenvolver modelos para funções e atividades que são específicas da instituição universitária e, no caso de existirem modelos viáveis é imprescindível uma cuidadosa adaptação de modo a assegurar a supremacia dos critérios institucionais qualitativos sobre aqueles meramente formais e quantitativos.

Se essas implicações não são levadas em conta é provável o surgimento de diversos tipos e graus de conflito com a geração de hostilidades internas e mesmo externas, na medida em que tende a ser alta a expectativa de racionalidade quanto à administração universitária, pela associação que comumente se faz entre a capacitação profissional, científica e docente da instituição e sua gestão administrativa eficaz.

Uma contribuição especialmente interessante para o estudo das organizações universitárias e de sua administração é a de Amitai Etzioni<sup>7,8</sup> sobre a questão do conhecimento nas orga

(7) ETZIONI, Amitai. Organizações Modernas. Livraria Pioneira Ed.S.Paulo,1976.

(8) Idem. Administrative and Professional Authority in ASHE reader in Organization and Governance in Higher Education.Ed.By Robert Birnbaum,Ginncuston Publ., Lexington, Massachussetts, USA, 1983.

nizações, particularmente sobre a influência do uso do conhecimento especializado.

Segundo Etzioni, a teoria Weberiana levaria à conclusão de que nas organizações racionais o maior conhecimento tende a concentrar-se no topo ou seja, suas ordens são obedecidas por sua qualidade superior, da qual deriva sua autoridade. Pode-se questionar essa interpretação de Weber, mas, por outro lado, não se pode ignorar que existe de fato um conflito latente entre a autoridade administrativa e a autoridade de especialistas, estando estes mais frequentemente situados em posições intermediárias e de staff de assessores nas organizações modernas.

Isso deve-se ao fato de que o princípio mais fundamental da autoridade quando baseado no conhecimento é o da autoridade administrativa não são apenas diferentes mas também incompatíveis: os especialistas querem fazer o que está "correto", e assim justificam sua autonomia, enquanto a justificativa de um ato administrativo é estar de acordo com as regras e regulamentos e ter sido aprovado por um superior hierárquico.

O problema torna-se mais complicado no caso das organizações especializadas em criar, aplicar e comunicar conhecimentos, como é o caso das universidades. A administração aqui é meio para a atividade principal e os administradores colocam suas objeções às decisões dos especialistas, geralmente em termos de custos, mas as decisões estão em larga medida em mãos dos diversos grupos de profissionais e seus colegiados. Em contrapartida, a crítica geralmente dirigida aos administradores é a de que não se preocupam suficientemente com os grandes objetivos da organização, limitando-se aos problemas de eficiência e de economia, entendidos como relações entre custos e resultados.

Sociologicamente há outras diferenças: os profis

sionais entram na carreira mais jovens e em escalões inferiores. O campo de mobilidade dos administradores é restrito e é mais provável que um profissional ascenda ao topo da organização. O predomínio de administradores poderá levar a uma excessiva ritualização e coloca em risco as condições em que o conhecimento pode ser criado e institucionalizado, como a liberdade acadêmica.

O posto de direção de uma organização profissional constitui um caso típico de conflito institucionalizado de papéis.

De um lado, é preciso assegurar que os objetivos institucionais sejam atingidos; de outro, há uma série de necessidades que não estão relacionadas diretamente com o preenchimento das grandes funções da organização mas nem por isso são menos importantes, como obter os necessários fundos para seu financiamento, recrutar pessoal para diversas funções, alocar recursos e pessoal e outros.

Esse dilema, em que se exigem dois conjuntos da orientação-lealdade, de uma mesma pessoa, é mais agravado pelo fato de que profissionais bem sucedidos resistem ao papel de administrador, às vezes nos escões mais altos, às vezes em escalões intermediários em que poderiam desenvolver-se como administradores. Os que aceitam, muitas vezes estão menos comprometidos com os valores de sua profissão ou vêem o papel de administrador apenas como um status transitório, e não uma carreira.

Como solução, a mais comum é a do administrador, orientado para o profissionalismo que combina uma educação profissional com personalidade e experiência prática em administração.

Em pesquisa em 30 universidades, 28 dos presidentes eram antigos professores, embora não fossem renomados especialistas

tas. Essa é portanto, a primeira fonte de dirigentes. A segunda é através de treinamento específico, que tem crescido recentemente. Ou podem ser administradores leigos, isto é, sem treino em colocar-se ao serviço dos objetivos da organização, o que tende a gerar um desvio desses objetivos.

A observação final de Etzioni sobre essas questões é tão óbvia quanto sugestiva: quando a hierarquia de autoridade está em relação inversa com a hierarquia de objetivos e meios há um grande perigo de que os objetivos sejam subvertidos.

Quanto à forma pela qual se organizam as estruturas de autoridade, apenas as organizações não especializadas estão estruturadas de forma burocrática, com uma hierarquia nitidamente definida. Os grupos de especialistas são menos propensos a formar estruturas de autoridade, havendo maior autonomia, menos controle e equivalência de poderes entre grupos rivais.

A forma pela qual são caracterizadas por Etzioni, as tensões entre os grupos profissionais, que detêm o saber e os administradores, que detêm o poder e o enfoque dessas tensões no seio das organizações cujos objetivos são vinculados à produção e transmissão de conhecimentos fornecem importantes esclarecimentos sobre os processos que ocorrem nas universidades.

## 2.2. Interpretação Marxista

A teoria marxista mais difundida no campo educacional filia-se à interpretação gramsciana, com algumas nuances de diferenciação em relação ao marxismo ortodoxo, principalmente no que toca ao enfoque do conjunto das instituições que compõem a chamada superestrutura e suas relações com a infraestrutura.

Para Gramsci<sup>9</sup> o conceito de Estado poderia ser sub

---

(9) GRAMSCI, Antonio. Os Intelectuais e a Organização da Cultura, Círculo do Livro, São Paulo.

dividido em duas instâncias: aquela que concentra o poder repressivo de classe dirigente (governo, tribunais, exército, polícia) e a da sociedade civil, constituída pelas associações ditas privadas (igreja, escola, sindicato, clubes e meios de comunicação de massas) pela qual essa classe busca o consentimento, através da difusão de uma ideologia unificadora, que funciona como cimento da formação social.

É no âmbito da sociedade civil que se realiza a determinação da hegemonia da classe dominante, que passa, por sua difusão entre os dominados, a constituir o senso comum legitimador.

A escola, em todos os seus níveis, surge aí como um componente estratégico da veiculação da ideologia dominante, obtendo o consenso entre todos, em um clima de livre-pensamento.

Um desenvolvimento posterior, criou a expressão aparelho ideológico do estado (AIE)<sup>10</sup> para denominar instituições, que tem sua função estrategicamente vinculada à legitimação do poder do Estado e, através dele ao da classe dominante.

A abordagem marxista no campo educacional deu também origem à teoria da escola como reprodutora do sistema de classe. Sua inserção funcional dar-se-ia em dois planos: no plano cultural, criando e transmitindo os sistemas de pensamento que legitimam essa estrutura, seja entre os que dela se beneficiam, seja entre os dominados; e no plano da própria reprodução da estrutura social estraficada, produzindo contingentes adequadamente preparados para inserir em posições pré-determinadas na estrutura social por sua condição original de classe.

O Estado é visto sempre como agindo coerente e

(10) ALTHUSSER, Louis. *Idéologie et Appareils Ideologique d'État: Notes pour un recherche*, La Pensée nº 151, Paris, 1970.

persistentemente em favor dos interesses da classe dominante , detentora dos meios de produção, sendo esses interesses principalmente a produção de mais valia através da manutenção das relações de exploração.

A crítica à abordagem funcionalista, feita pelo marxismo, acusa-a de omitir os componentes de conflito e, com eles, da injustiça social.

Além disso, a visão funcionalista não permite que se apreendam os mecanismos dinâmicos que impulsionam a mudança e a transformação social, como é o caso da luta de classes.

No âmbito da sociedade civil é necessário que se mantenha um clima de liberdade, que aparentemente possibilite a livre circulação de ideologias. A situação ditatorial, em que o Estado invade a sociedade civil, interrompe essa circulação transformando os aparelhos ideológicos em aparelhos repressivos.

Essa contradição pode ser explorada pela classe oprimida, através de seus intelectuais orgânicos, lançando sua contra ideologia, no âmbito da sociedade civil, refuncionalizando os AIE.

Assim, "os conceitos de sociedade civil e de hegemonia permitem elaborar um conceito emancipatório de educação , em que uma pedagogia do oprimido pode assumir força política ao lado da conceituação da educação como instrumento de dominação , e reprodução das relações de produção capitalistas" <sup>11</sup>.

A crítica marxista da Administração baseia-se no fato de que seu principal corpo de normas e doutrinas deriva do modo de funcionamento da moderna empresa capitalista. A extensão das técnicas da administração racional ao campo educacional é vista como tendendo à subordinação do funcionamento do sistema de

(11) FREITAG, Barbara. Escola, Estado e Sociedade, Cortez e Moraes, S.P.,1979.

ensino aos interesses do capitalismo. As metodologias pedagógicas correntes são vistas como mecanismos de controle e adestramento nos comportamentos típicos necessários à preservação do sistema.

Nesse sentido, "ao reduzir as questões políticas da administração do sistema escolar a questões técnicas, ou seja, burocratizando o sistema, permite um maior controle pelo Estado, visando adequá-la ao projeto de desenvolvimento econômico, descharacterizando-a como atividade humana específica, submetida a uma avaliação cujo critério é a produtividade, no sentido que lhe atribui a sociedade capitalista" <sup>12</sup>.

O aperfeiçoamento técnico da administração educacional e a criação de burocracias encarregadas da implantação de instrumentos de planejamento e controle são vistos, por um lado como uma forma de neutralizar o possível surgimento de forças ou proposições antagônicas, e de outro como a difusão, no campo cultural, dos princípios da ideologia da acumulação capitalista, como a eficiência e a produtividade.

Outro desenvolvimento da crítica marxista parte da definição da ideologia dominante, como uma representação destinada a ocultar o real e, principalmente, o conflito de classes.

Assim sendo, seria ideológica a própria idéia de organização "entendida como existência em si e para si de uma racionalização imanente ao social e que se manifesta sempre da mesma maneira sob formas variadas, desde a esfera da produção material até a esfera da produção cultural" <sup>13</sup>.

O saber passa a ser ele mesmo um fato comprometido desde que, exercido no quadro institucional das organizações :

(12) FELIX, Maria de Fátima Costa. Administração Escolar: um Problema Educativo ou Empresarial. Cortez Ed. e Autores Associados, São Paulo, 1984

(13) CHUAÍ, Marilena. O Discurso Competente.

"conhecimento, isto é, a competência instituída e institucional, não é um risco, pois é arma para um fantástico projeto de dominação e intimidação social e política"<sup>14</sup>.

O saber, a posse da competência, surgem para justificar a permanência da elite no poder. A idéia de racionalidade comanda a legitimação da autoridade. A lógica do movimento interno do capital fornece uma racionalidade (que pode ser causal-mecânica ou, mais sofisticadamente, funcional-funcionalista), que "conduz a representações científicas do social e do político , tais como aquelas que se exprimem nas noções de planejamento, modelo e organização".

A administração é assim um saber acerca da racionalidade do trabalho e da empresa que é tomado como a própria encarnação da cientificidade no mundo da produção. "Entre outras coisas, isso significa que a dominação surge menos em sua forma clássica de relação entre homens enquanto sujeitos sociais e políticos e muito mais sob a forma impessoal de uma razão inscrita nas próprias coisas"<sup>15</sup>.

Desta forma, "a idéia de Organização serve para criar a crença na existência de estruturas (infra ou supra, não importa) que existem em si e que funcionam por si, sob o comando de imperativos puramente racionais, independentemente dos homens"<sup>16</sup>.

Em um de seus desenvolvimentos mais radicais, a corrente marxista na educação propõe a abolição da escola, a desestruturação de toda relação pedagógica e a eliminação de qualquer direcionamento do processo de ensino-aprendizagem.

(14) CHUAI, Marilena. Op. Cit.

(15) Idem, Ibidem.

(16) Idem, Ibidem.

Um interessante balanço das possibilidades e limitações da aplicação da metodologia marxista às questões organizacionais e administrativas na educação é feito por Benno Sander, que a coloca na perspectiva da administração do conflito, em contraposição à administração do consenso, esta última, fundamentada nos conceitos positivistas e funcionalistas<sup>17</sup>.

Particularmente quanto aos enfoques marxistas estruturalistas, como os de Althusser e Bourdieu, não se pode deixar de observar que a descrição das relações entre os processos da infra-estrutura econômica e os fenômenos da superestrutura cultural, inclusive educacional, revestem-se de uma forma determinística tal que acabam por assemelhar-se aos modelos auto-reguladores, mecânicos, estáticos e históricos do funcionalismo.

De fato, algumas abordagens inspiradas no marxismo reduzem excessivamente a explicação dos processos sociais aos imperativos inexoráveis da acumulação capitalista, sugerindo a existência de uma esfera autônoma de fenômenos puramente econômicos, impondo-se a todos os demais. Na realidade, o marxismo define as relações econômicas como relações sociais de produção, sendo a luta de classes o motor dinâmico do processo histórico.

Outro aspecto a destacar é o fato de que a teoria marxista desenvolve sua explicação da realidade com o objetivo de fornecer conceitos conscientizadores e instrumentalizadores da atuação prática transformadora dos grupos sociais, desviando-se desse espírito fundamental as concepções teóricas determinísticas que dificultam ou impedem o exercício das avaliações pragmáticas, que orientam a intervenção consciente dos agentes so

Por enquanto, a maior contribuição dos trabalhos,

(17) SANDER, Benno, Consenso e Conflito, perspectivas analíticas na Pedagogia e na Administração da Educação. Pioneira, São Paulo, 1984.

que se orientam pelo marxismo aplicado à educação tem sido sua capacidade crítica, que permite elucidar vários aspectos das funções institucionais do sistema escolar e da universidade enquanto partes de um dado contexto histórico.

Por essa razão, como diz Sander a grande potencialidade crítica e reflexiva da teoria crítica, tal como tem sido usada na administração da educação, também se torna a sua grande limitação, pois ela foi incapaz de se constituir, até o presente num novo paradigma orientador da prática administrativa"<sup>18</sup>, sendo este o grande desafio que se apresenta.

### 2.3. O Enfoque Fenomenológico

Há uma colocação feita a partir da abordagem fenomenológica que propõe a "administração como ato pedagógico"<sup>19</sup>, a partir da identificação da existência de valores, hierarquicamente dispostos, subjacentes às decisões administrativas; dessa forma, pode-se, filosoficamente, questionar a aparente desvinculação entre atividades-meio e atividades-fim, e destacar a necessidade de serem explicitadas as filosofias implícitas na proposta de determinados modelos administrativos, sobretudo, as que definem as instituições universitárias a partir do que têm em comum com a empresa capitalista, preocupando-se com aspectos como a economia de recursos, produtividade, facilitação de processos e introduzindo a "linguagem" das máquinas.

Parte-se da definição da educação como um processo-projeto pelo qual se vive e se assimila a imagem de homem veiculada por uma cultura.

O ponto de vista em que o administrador universitário

(18) SANDER, Benno. Op. Cit.

(19) REZENDE, Antonio Muniz de. O saber e o Poder na Universidade: dominação ou serviço ? Cortez. Ed., São Paulo, 1982.

rio se coloca para planejar, executar e avaliar é decisivo, distinguindo-se o ponto de vista da educação e da cultura daquele simplesmente econômico, tecnológico ou mesmo científico.

"Administrar é educar ou deseducar e não há meio-termo. O comportamento administrativo poderá manifestar seu alcance pedagógico de diversas maneiras. Exemplificando apenas : no estabelecimento dos fins e dos meios, no planejamento e na avaliação em relação direta com a vida acadêmica e a sociedade , na confecção de um orçamento e no estabelecimento das prioridades, etc. Na verdade, ao administrar nós sempre estabelecemos essa hierarquia de valores implicados em nossas decisões e avaliações".

Analisando o contexto institucional da educação brasileira este enfoque identifica as propostas modernizadoras para a educação, sua tradução concreta em burocratização e sua apropriação tecnocrática, que fazem com que a modernização capitalista da escola brasileira continue sendo uma ilusão, permanecendo no nível das intensões do discurso oficial.

O enfoque dos entraves à implantação de uma proposta renovadora passa pela constatação de que em termos quantitativos, a imensa maioria da população brasileira não é atingida, em plenitude, pelo sistema educacional. A educação não tem sido, explicitamente, uma prioridade do sistema global.

Em termos qualitativos, o ensino ministrado não permite a contribuição daqueles que ficam de fora e esta ausência, que lhe daria perspectivas amplamente sociais e corresponde à ausência de perspectivas culturais no sistema social e político, priva-o do sentido da problemática e da vida daqueles que ficam de fora.

Esta definição filosófica encara a cultura como a

maneira de ser característica dos grupos sociais; desde que esta é dominada, sua cultura é dominada e ela está impedida de participar de maneira mais significativa.

Ao desenvolver sua consciência cultural, a universidade coloca-se a serviço do desenvolvimento da consciência social e política, não só da própria universidade mas de toda a população.

Finalmente a política universitária, a democracia na universidade, não se concebe à parte, separada da política global e da democratização da sociedade.

Por outro lado, a redemocratização da nação, incluindo a redemocratização da universidade, não acontecerá sem que esta assuma explicitamente sua função de líder cultural.

Aí estaria o cerne da questão do papel singular da universidade, privativo dela e no desempenho do qual é insubstituível: a ação cultural, o desenvolvimento cultural de todo o povo, sendo impossível propor-lhe um projeto separado de um projeto nacional global.

Coloca-se então uma situação nova, com a qual o administrador universitário é confrontado: concebendo-se o desenvolvimento cultural como objetivo da educação e se a consciência cultural de uma determinada sociedade começa a aceitar a possibilidade de uma revolução cultural, pela contestação dos valores estabelecidos, da hierarquia aceita ou imposta pelo poder, quais os novos valores que passariam a ser promovidos como fonte de novos critérios administrativos, influenciando tanto ao nível do relacionamento pessoal, como da programação e do planejamento, no estabelecimento do orçamento e na determinação de prioridades.

Pararelamente, coloca-se a questão de quem devem ser e como devem ser formados os administradores universitários,

a partir da premissa da supremacia dos critérios educacionais so  
bre todos os demais. A conclusão decorrente é a de que os educadores  
possuem o mais adequado perfil profissional para desempenhar  
o papel de administrador nas instituições educacionais.

### III. MODELOS AUTORITÁRIOS DE ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA E O SURGIMENTO DOS MOVIMENTOS DE OPOSIÇÃO NA UNIVERSIDADE

O ano de 1977 foi marcado, no âmbito das ações do Governo Federal, por duas iniciativas: a primeira foi a tentativa do MEC de implantar nas escolas superiores federais, um modelo de administração planejada, baseada na teoria dos sistemas, o chamado PROPLAN; a segunda foi a aprovação de resoluções do Conselho Federal de Educação que, após ter recebido sucessivos Avisos Ministeriais, finalmente fixou normas visando a contenção da expansão do ensino superior.

A proposição do PROPLAN constitui um evento significativo para a compreensão das relações que prevaleciam naquela ocasião entre o Estado e as universidades, e pode ser analisada sob vários aspectos.

O objetivo geral do sistema proposto é: "criar condições conceituais e operacionais para que as IES desenvolvam um plano integrado e coerente para seu desenvolvimento, alicerçado na pesquisa institucional e alimentado por informações e dados confiáveis, que lhe permitam definir e assegurar a eficácia de sua ação acadêmica, a eficiência de sua ação administrativa e financeira, o dimensionamento adequado de sua planta física e a ampliação de suas fontes de recursos. Sua descrição completa encontra-se na Informação Circular nº 143/77, do Coordenador da CODEMOR/DAU dos magníficos Reitores do Sistema Nacional de Ensino Superior, datada de 04.10.77.

No que diz respeito ao conteúdo do PROPLAN, trata-se de um conjunto de dispositivos, aí chamados de subsistemas a saber: o Subsistema de Planejamento Global, o Subsistema de Planejamento da Pesquisa Institucional, o Subsistema de Planejamento da Informação o Subsistema de Planejamento Acadêmico, o Subsistema de Planejamento Comunitário e o Subistema de Planejamento das Atividades-Meio (Econômico-Financeiro, Físico e Administrativo).

O modelo é estritamente abstrato e formalístico e tem por objetivo geral uma configuração unificada para a integração interna das universidades "criando uma concepção de ordenamento em um padrão global". No documento as universidades e escolas isoladas são chamadas IES, (Instituições de Ensino Superior) e para cada um dos Subsistemas são definidos objetivos e compontes processuais, aos quais foram posteriormente acrescentados os desdobramentos, que procuravam especificar mais as ações que as IES, Instituições de Ensino Superior, deveriam empreender em um nível um pouco menos abstrato e genérico.

Como exemplo da abordagem tecnicista do documento, é interessante reproduzir as recomendações referentes ao subsistema de planejamento acadêmico:

**OBJETIVO:** Projetar e dimensionar as atividades de ensino, pesquisa e extensão, definindo e orientando a ação acadêmica em processo contínuo de auto-ajustamento.

**COMPONENTES PROCESSUAIS:**

- . Conceber o subsistema de Planejamento Acadêmico;
- . Elaborar, acompanhar e avaliar a execução do Plano Acadêmico nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, fornecendo subsídios para a definição de objetivos, formulação de políticas e a fixação de diretrizes;

- . Realizar a integração de técnicas e conhecimentos;
- . Formular requisitos para o desempenho das demais atividades da IES para que esta possa viabilizar sua política de ensino, pesquisa e extensão;
- . Promover, coordenar e supervisionar a execução e avaliação das atividades acadêmicas;
- . Enriquecer extracurricularmente as atividades acadêmicas de ensino e pesquisa, realizando a extensão;
- . Rever métodos e conteúdos de ensino e pesquisa a partir de contatos com realidades sociais;
- . Conduzir o exame crítico contínuo do desenvolvimento acadêmico da IES com vistas à contratação e ao aperfeiçoamento de seu pessoal docente, à melhoria da qualidade do ensino e à racionalização do processo acadêmico.

Quanto à sua gênese, até onde se pode desprender da leitura do documento, havia uma razão para resistir ao reconhecimento do fracasso da implantação da Reforma Universitária, e por isso a nova proposta declara-se como uma "operacionalização" daquela.

Por outro lado, antecipando-se, ou respondendo já a críticas prováveis de "imposição de cima para baixo", afirma-se como "não-diretiva", na sua forma de aplicação, transferindo para as IES a identificação de seus problemas e a sua própria esquematização estrutural e organizacional. Nesse sentido, "a ênfase em Pesquisa Institucional e Planejamento Informacional, objetiva alertar as IES para a necessidade de auto-conhecimento, disseminação de idéias e coesão intra-organizacional, sem as quais elas jamais se constituirão em instituições auto-ajustáveis e em interação permanente com as configurações humanas de seu ambiente".

Mas, para que não se tomasse essa autonomia ao pé da letra, o parágrafo seguinte advertia que "Evidentemente a ação da CODEMOR através do PROPLAN, terá de revestir-se, vez por outra, de caráter normativo, dadas as responsabilidades de orientação governamental sobre os órgãos que se estruturam em torno de entidades centrais".

As IES "não deveriam esperar, receber um pacote" que lhes permita a situação comoda de se despreocuparem com sua gestão. Deviam, sim, dispor-se à auto-determinação administrativa "tanto quanto lhes possa permitir a legislação em vigor".

O Ministério oferecia a receita completa para a solução dos problemas das universidades federais, mas exigia que estas "cessassem de solicitar o apoio emendativo do MEC para remediar seus problemas de operação e desenvolvimento". As IES podiam solicitar assistência técnica, porém não podiam "viver à mercê de ajuda externa por desconhecimento e desuso de suas próprias potencialidades".

Outro aspecto de interesse para a compreensão das ambiguidades que viviam os grupos técnicos da cúpula do Ministério da Educação é a análise que o documento faz do fracasso na implantação da Reforma Universitária.

O texto é, ao mesmo tempo, crítico e cauteloso, com as afirmações amenizadas por palavras cuidadosamente escolhidas. Decorridos dez anos de sua promulgação, "a maioria das Instituições de Ensino Superior ressentem-se da ausência do consenso relativo a uma política fundamental que lhe oriente a ação acadêmica e lhe determine a vocação".

"A estrutura organo-operacional proposta pela Reforma Universitária (-) concorreu, ao que tudo indica (sic) para a desintegração dos sistemas de ensino já consagrados, rompendo

-lhe a infra-estrutura tradicional e desarticulando-lhes as funções tal como eram concebidas".

O fracasso na implantação da Lei 5.540, reputada como o "fruto de profundo exercício de abstração, realizado a partir das mais modernas teorias de Educação e de Universidade", seria na realidade, culpa das próprias IES, que ficaram indecisas quanto à adoção das estruturas propostas, e dos Departamentos, incapazes de integrar ensino, pesquisa e extensão, dos colegiados inoperantes e de excessiva centralização administrativa.

Como diz o documento "nem a norma legal que orientou a Reforma Universitária conseguiu, até o presente momento e apesar da validade de seus pressupostos e a exatidão de suas reivindicações romper com a tradição elitista, mimética e centralizadora ainda presente no sistema educacional, como tampouco transformar, em práxis criativa e normativa, o aspecto cartorial e tecnológico de que ainda tendem a se revestir alguns setores da administração brasileira".

Mais uma vez "ao que tudo indica, as restrições que "se lhe vem fazendo" é a de que, sendo ambiciosa e carente de funcionalidade, não se coadunando com o comportamento da burocracia brasileira, a Lei 5.540 criou um impasse aparentemente intransponível no âmbito da IES, com resultados nefastos para o sistema educacional". Afinal, o "conceito macrocômico da educação vital, implícito na Lei 5.540, nada mais é do que ideal, utopia, enquanto não se criar uma nova consciência fundamentada na importância do trabalho conjunto e participação ativa da comunidade plena, da Instituição e de todas as esferas da vida nacional".

A constatação de que a estrutura da Reforma não

possuía força suficiente para anular "a renitente estrutura em vigor", e implantou-se-lhe paralelamente, não impediam entretanto que uma outra nova estrutura fosse elaborada e proposta às universidades federais.

Quanto aos instrumentos básicos do modelo do PROPLAN são os mesmos que fazem parte do processo de planejamento governamental: o Diagnóstico, o Plano Global de Desenvolvimento (PGD), os Planos Anuais, e Orçamento Plurianual de Investimentos e o Orçamento Programa.

Recomendando integração e interdependência sistêmica coerência operacional, unidade de objetivos e outros preceitos organizacionais, o PROPLAN é vago em relação à distribuição do poder.

Segundo consta no documento, o "Sistema de Planejamento Universitário se realizará através de:

- a) Órgãos responsáveis pela decisão de políticas e diretrizes da instituição;
- b) Órgãos executivos da direção superior que executam as diretrizes e políticas estabelecidas no plano imediatamente superior;
- c) Órgãos responsáveis pelo planejamento onde se processam a articulação, a realização, a coordenação, o assessoramento e o planejamento das IES, em todos os subsistemas funcionais previstos no PROPLAN (..)

Os órgãos que operam o sistema de planejamento poderão ter sua concepção centrada em três níveis de Planejamento, em relação às áreas de ação a que se referem; meio, fim e integração(...).

Os níveis de planejamento sugeridos seriam operados com três alcances complementares:

- a) Função Integradora, contida nos processos próprios do subsistema de Planejamento Global, de Pesquisa Institucional e Informática, realiza, entre outros, o objetivo de estabelecer uma configuração unificada para a integração dos setores, que compõem a IES, criando uma concepção de ordenamento em um padrão global capaz de produzir resultados intencionais que representem escolhas da IES sobre sua própria evolução;
- b) Função fim, contida nos processos dos Subsistemas de Planejamento Acadêmico e Comunitário;
- c) Função-Meio, contida nos processos dos Subsistemas de Planejamento Administrativo, Físico e Econômico-Financeiro.

O Subsistema de Planejamento Global compatibiliza, articula e coordena os demais subsistemas de planejamento, através de fluxos de informação, análises, orientação e normas, a partir da definição precisa do conteúdo acadêmico das IES.

É também ao nível desse Subsistema de Planejamento Global que se prevê que seja realizado o diagnóstico global da IES e elaborado o Plano de Desenvolvimento Global; em seus "Desdobramentos", cabe-lhe sintetizar, através de sucessivas reuniões dos órgãos colegiados, as opções de uma política geral para a evolução da universidade.

Entretanto, na definição dos "Desdobramentos" dos componentes processuais do Subsistema de Planejamento Acadêmico, cabe-lhe "Projetar a expansão da universidade e a evolução do

seu conteúdo institucional, em relação a um diagnóstico de demanda estudantil e tendências no desenvolvimento econômico e social a níveis nacional, regional e local, a partir das opções que a IES tenha feito sobre as linhas de seu desenvolvimento".

O processo decisório fica difuso e pressupõe rigorosa coincidência de interesse entre os órgãos dos sistemas. Aliás essa é a preocupação que se expressa no final do documento. Procurando evitar que se gerem conflitos de poder no processo de implantação do modelo administrativo, o documento faz um exercício da mais pura lógica tecnocrática para afirmar que qualquer solução organogramática (leia-se de distribuição de poder) serve igualmente ao modelo.

"Entretanto, a flexibilidade operacional de processos e métodos de planejamento propicia várias formas alternativas de composição entre os fluxos das funções de planejamento e os fluxos das relações entre os órgãos das estruturas das IES, tanto no eixo vertical como horizontal. Assim, o desenvolvimento dos componentes processuais em todos os setores da IES é perfeitamente compatível com diversos organogramas possíveis, resguardada a estrutura organizacional local, tornando viável sua operacionalização através de um agente coordenador, responsável pela operação global da IES".

Com esse final, restaura-se a autoridade do agente coordenador, ou seja, o reitor, que operacionaliza os sistemas e, em última instância, é quem decide.

A pedra de toque do discurso do Governo Federal acerca do ensino superior continua a ser a defesa da Reforma Universitária e a apresentação dos resultados positivos de sua implantação.

Essa defesa era mais difícil para os técnicos dos

altos escalões do Departamento de Assuntos Universitários, do Ministério da Educação, que conviviam diretamente com os problemas trazidos pelo esforço de implantação da reforma. No documento do PROPLAN haviam já descrito minuciosamente as distorções existentes nas IES, a partir da Reforma, embora remetessem a outros a crítica que a apontava como "uma das principais responsáveis pela dissensão e ambiguidade, pelo polinormativismo e pela anomia do sistema".

Sua posição é complicada pelos "deveres de ofício" que lhes impõe a defesa da Reforma, optando afinal pela colocação de que "não basta contestar a legislação renovadora (...) . Não basta, tampouco, seguir, ritual e aleatoriamente, os preceitos preconizados: mudanças na estrutura organizacional, quando introduzidas por vias de pura imposição, conduzem, apenas, a meras reformas administrativas e a remanejamentos superficiais na ordem dos meios; a flexibilidade não passa de uma "boa intenção" quando não se dão oportunidade nem meios para sua realização efetiva. (Informação Circular nº 143/77 - CODEMOR/DAU-MEC).

É notável o esforço feito para justificar o que obviamente havia se tornado um fracasso, porém, o mais sintomático é que o próprio PROPLAN ressentia-se dos mesmos defeitos apontados explicitamente no documento. Seria, sem dúvida, mais uma "ação de origem restritamente centralizadora", das que "tendem a desenvolver-se no vácuo (...) por partirem de órgãos distantes da realidade a que sua atividade normativa se refere", apesar de suas "boas intenções" de flexibilidade.

Ao nível estritamente político não surgem as mesmas contradições; ao pronunciar-se sobre o décimo aniversário da Lei 5.540, o Ministro (Euro Brandão) destaca os benefícios da reforma, apesar das "críticas que aparecem por aí".

Esses resultados positivos são flexibilidade dos cursos, desenvolvimento da idéia dos CAMPI universitários, a melhoria do nível científico de professores e pesquisadores e a participação de toda a comunidade universitária na vida acadêmica. Para o ministro, os resultados positivos superam os negativos, que se relacionam principalmente ao que ainda resta a fazer, nas próximas etapas.

O tom é consistentemente ufanista: "houve uma verdadeira explosão interna, com a participação dos estudantes nos órgãos deliberativos" (...) temos um ensino universitário moderno, flexível, que é aperfeiçoado permanentemente". Destaca também as realizações desses dez anos: reequipamento dos laboratórios, instalação dos campi e maior presença junto a comunidade, com maior entrosamento entre a empresa e a universidade.

Consolidando o início do que se costuma chamar de fase de contenção da expansão do ensino superior, o Conselho Federal de Educação aprova a nova sistemática de autorização para o funcionamento de cursos superiores de graduação cujos currículos mínimos são fixados pelo C.F.E. (Resolução 16/77). Nesse documento exige-se na carta-consulta a ser dirigida ao Conselho a justificativa da necessidade social do curso pretendido, nos termos do parecer nº 3.491/77, sendo essa exigência aplicável também às solicitações para aumento de vagas em cursos existentes.

Em conjunto com essa são aprovadas as Resoluções nº 17/77, que fixa normas para aprovações de planos de cursos com fundamento no artigo 18 da Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968 e a Resolução nº 18/77, que fixa normas para autorização de cursos com fundamento no artigo 2º parágrafo 1º do Decreto-lei, nº 464, de 11 de fevereiro de 1969; a Resolução nº 199/77, que

fixa normas para o reconhecimento dos cursos superiores de grduação e Resolução nº 20/77, que fixa normas para a indicação do corpo docente das Instituições de Ensino Superior.

Mais adiante, em agosto de 1978, será aprovada a Resolução nº 07/78, que fixa normas de autorização e reconhecimento de universidades.

Logo no início de 1979, a Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo (ADUSP) edita o Livro Negro da USP, documentando o controle ideológico da Universidade a partir de 1964, com ampla repercussão nos meios acadêmicos, intelectuais e na imprensa.

A periodização que o trabalho apresenta distingue um primeiro período, (1964-1966) de "investigação e terror", um segundo período, (1967-1969) em que se expurgaram 66 professores e endurece a repressão ao corpo docente e discente. O terceiro período (1970-1977) é aquela em que se dá a incorporação da repressão que passa a ser um poder paralelo constitutivo, dentro da Universidade. Nesse período, dezenas de professores, são detidos, intimados, presos, torturados e alguns desaparecem. A triagem ideológica passa a pesar sobre os contratos novos e renovações, e agentes de segurança agem livremente dentro das salas de aula. O resultado final é o predomínio do "arbitrio, corrupção e decadência".

Na imprensa, comenta-se em editorial que não foi uma determinada ideologia, o marxismo, que se buscou reprimir, mas "o próprio exercício da inteligência, sob qualquer forma(..) É a inteligência em si mesma que se torna suspeita (...). Com isso frustrou-se a proposta de colocar essa inteligência a serviço da comunidade". (O Estado de São Paulo, 26 de Janeiro de 1979).

Também nos primeiros meses de 1979 realiza-se a

289 Reunião Plenária do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, em Belo Horizonte, sobre tema "Participação da Universidade no Desenvolvimento Nacional". As teses aprovadas, por sua própria forma de redação, indicam ter havido muita discussão em torno de tópicos polêmicos, como a gratuidade do ensino público superior, participação da universidade no desenvolvimento , formação política do estudante e autonomia universitária. Aparentemente diferentes correntes contribuíram para a redação das conclusões e recomendações, resultando em propostas com restrições e coexistência de pontos de vista divergentes.

Por exemplo, ao mesmo tempo em que é considerada "indispensável a participação da universidade na problemática global do país" e que "a universidade tenha uma co-responsabilidade com o estudo e a solução de problemas comunitários", afirma que "as atividades de extensão constituem o elo de união entre a universidade e a comunidade".

Afirma também que "uma das contribuições mais significativas da universidade na solução da problemática sócio-política é a formação integral de professores competentes e com profunda sensibilidade ou consciência social".

Em resposta às propostas da "formação para o mercado de trabalho" as recomendações propõem "que se dê prioridade à formação humanística dos profissionais".

Há formulações que se contradizem, como a proposta de que "as lideranças da sociedade devem ser sensibilizadas para ouvir e aceitar as propostas de participação das universidades nas soluções dos problemas político-sociais" e de que "a universidade deve capacitar-se a avaliar criticamente a política educacional no âmbito de sua atuação", ao mesmo tempo em que se afirma que "a contribuição da universidade para o desenvolvimento po

lítico-social deverá ocorrer através das suas atividades específicas, ou seja, do ensino, pesquisa e extensão".

O texto sobre o estudante é também redigido com fórmulas de conciliação: "na formação política do estudante, deve-se evitar a doutrinação ideológica ou qualquer tipo de monolitismo; ao contrário, deve possibilitar-lhe condições de análise e desenvolvimento de consciência crítica dentro de um autêntico pluralismo de posições científicas".

Avançando claramente sobre as posições do poder central, o CRUB aprova uma recomendação no sentido da "revisão de toda legislação que rege as universidades, para subtração do que limite sua autonomia".

Sem dúvida sente-se a presença na reunião de grupos e opiniões renovadoras e contestadoras, desejosas de conferir à universidade um papel crítico e participante, mas que se chocam com grupos e opiniões conservadoras e cautelosas, sendo afinal tudo aprovado, o que é uma demonstração do clima democrático interno à reunião, e da equivalência das influências.

Imediatamente após essa reunião, o novo ministro, (Eduardo Portella), que ainda não havia sido empossado, fez declarações anunciando a disposição de dar total prioridade ao ensino de 1º e 2º graus, além de criticar a expansão da pós-graduação. Os reitores reagem, embora preferindo manter-se no anonimato e expressam sua inquietação quanto ao fato de que a falta de verbas não permita a consolidação das reformas físicas e institucionais já iniciadas. Dizem que a universidade enfrentará um ano difícil, com maior movimentação estudantil e maior participação, e que o governo não tem dado ouvidos ao que a universidade diz dela mesma.

Em São Paulo, a Universidade surge nas manchetes

dos jornais. A pretexto da comemoração dos 45 anos da USP, o Jornal da Tarde de 17 de março de 1979 publica duas páginas inteiras com um histórico da USP desde sua fundação, um longo depoimento do Diretor da Faculdade de Educação e entrevistas com o atual reitor, que entregou o depoimento por escrito, e dez professores. A tônica é a da retomada dos valores que inspiraram a criação da USP: integração, modernização, democratização e formação das elites intelectuais.

Os professores entrevistados são Diretores de Institutos, Faculdades e Chefes de Departamento, geralmente cientistas de renome e destaque na comunidade acadêmica. Todos apontam os mesmos problemas: a massificação tem levado à queda da qualidade, os baixos salários afastam técnicos, funcionários até docentes, e falta de autonomia. A USP não possui, na realidade, a autonomia que consta de seus estatutos, principalmente a financeira. Todos também apresentam as contribuições que a USP faz ao desenvolvimento do país, em diversos campos, e demonstram o alto grau de amadurecimento da instituição.

As questões educacionais continuam a ganhar espaço nos jornais: páginas inteiras são ocupadas com entrevistas procurando analisar "Os caminhos Educação no Brasil" (O Estado de São Paulo, 8 de abril de 1979).

Em geral considera-se que o país está enfrentando uma grave crise no setor educacional, tendo havido um retrocesso nos principais indicadores quantitativos do desempenho do setor: aumenta o índice de analfabetismo, a expansão do ensino básico é insuficiente, os índices de evasão continuam altos nos anos iniciais do 1º grau e a expansão desordenada do 3º grau tende à queda da qualidade e ao surgimento de estabelecimentos particulares de baixo nível, com fins comerciais.

Em abril e maio de 1979 organiza-se a greve do funcionalismo público em São Paulo, na qual cerca de 12 mil funcionários permaneceram em greve durante 30 dias, reivindicando aumento salarial. Durante esse período ocorreu uma considerável elevação do nível de consciência de diversos setores envolvidos na questão universitária. Apesar das reivindicações não terem sido totalmente obtidas, o movimento considera-se vitorioso também pelos resultados em termos da organização de novas associações, reativação de outras e substituição por novas lideranças. De fato, o movimento gerou a união e a solidariedade entre grupos tradicionalmente apáticos e divididos e a movimentação foi intensa, com inúmeras assembleias, passeatas; destaca-se também a preocupação de explicar o movimento à população vinculando-o às próprias funções do setor público, principalmente na área dos profissionais de saúde, e denunciando outras atitudes do governo inclusive no arrocho salarial da classe trabalhadora.

Considera-se que o movimento propiciou uma oportunidade para o aprendizado da organização e da participação exigindo uma conscientização de inúmeros setores, inclusive para enfrentar as ameaças de punições e a repressão política. Formou-se uma Coordenação Geral Permanente, e a disposição, ao fim da paralização, era a de manter e fortalecer as organizações surgidas e a de permanecer mobilizados.

Particularmente para as universidades essa greve significou um momento de mudança de atitudes. Na USP a Associação dos Docentes destaca-se, com novas lideranças; em resposta a um documento assinado por 44 diretores de unidades, a assembleia dos docentes acusa "os senhores diretores, em vez de agirem como professores que exercem funções administrativas, comportam-se como agentes administrativos que são secundariamente professores(..)

Por isso não souberam entender a legitimidade e o alcance de um movimento objetivamente motivado por condições salariais que exprimem a situação crítica da Universidade, a qual é preciso encarar com lucidez e firmeza".

Quanto às atitudes assumidas pelo reitor, o mesmo documento declara que "Em seus atos sentimos mais o agente administrativo do governo do que o presidente de uma sociedade científica e cultural".

Aprovou-se um voto de louvor a quatro diretores que não assinaram o documento, e, identificando-se como os portadores das tradições culturais e científicas da USP, desqualificam o reitor como legítimo representante da comunidade universitária.

Segundo os participantes é forte a influência do movimento na própria construção institucional. O presidente da ADUNESP declara que esta, enquanto Universidade, não existia até greve, quando, pela união de todos e mútuo conhecimento "verificou-se que os problemas eram iguais e com isso foram lançados as bases para que a UNESP se transforme efetivamente numa Universidade". (Jornal da Tarde, 15.5.1979).

O Conselho Diretor da UNICAMP, que inclui o reitor aprova manifestação expressando sua preocupação. Afirma-se com posição independente: "De fato, as condições institucionais e democráticas da investidura tanto do reitor como do Conselho Diretor diferenciam claramente seus encargos daqueles que se subordinam exclusiva e diretamente ao governador".

O documento vai adiante: considera o movimento salarial uma manifestação mais visível de um problema e crises maiores: por um lado, as reduções do orçamento e por outro, "dificulta-se à Universidade o cumprimento de suas obrigações e objeti

vos: a produção de conhecimentos fundamentais, a melhoria das condições de ensino, o desenvolvimento de tecnologia nacional, a contribuição à promoção da comunidade e, principalmente, o exercício da reflexão crítica sobre a realidade nacional".

Os professores voltam às aulas explicando a greve como uma lição, e chamam a atenção dos alunos para o significado político do movimento.

Em meados do ano o Governo Federal lança o chamado "pacote" universitário, apresentado pelos técnicos do MEC como um conjunto de medidas de desburocratização, valorização do magistério e autonomia para as universidades.

São três instrumentos básicos: o Ante-Projeto de Lei sobre Autarquias Especiais, o de Lei de Reestruturação da Carreira de Magistério Superior e o que dispõe sobre a escolha e nomeação de dirigentes de Universidades e Estabelecimentos Isolados de Ensino Superior Federal.

O conjunto de medidas apresenta-se como visando conceder às universidades, transformadas em autarquias de regime especial, total autonomia acadêmica, financeira, administrativa e disciplinar. Nessa autonomia estaria incluída a capacidade para formular uma carreira de magistério mais flexível, baseada mais na análise do perfil e no desempenho intelectual do professor, e menos vinculada à titulação, passando a carreira de quatro para dezesseis níveis diferentes.

O projeto de lei que altera as normas sobre a escolha de reitores, vice-reitores e demais dirigentes é apresentada como visando criar um cargo "executivo" na universidade, um "manager" forte, mais voltado para dentro da Instituição, que poderá ser o vice-reitor por delegação de competência, enquanto o reitor se concentra mais nas atividades externas da Instituição.

Apresentado à consideração do Presidente da República pelo Ministro da Educação para ser enviado ao Congresso, as propostas, conhecidas como "pacote Portella", mereceram o imediato repúdio da recém criada Comissão Nacional das Associações de Docentes Universitários, reunida durante a realização da 31ª Reunião da SBPC, em Fortaleza, que decide concentrar esforços para evitar o envio dos ante-projetos ao Congresso Nacional e apresentar um projeto alternativo, centrado nas questões de autonomia e da estrutura do poder decisório.

Nessa reunião comparecem trinta e duas associações docentes universitários e as críticas à legislação proposta dirigem-se às expressões do tipo "dependerá da autorização prévia do Ministro da Educação". A proposta alternativa pretende retirar a questão de pessoal da esfera do DASP e repudia as "instruções normativas emanadas da tecnocracia governamental".

A norma será a lei proposta pela comunidade acadêmica e votada pelo Poder Legislativo.

Como meio de se chegar a esse objetivo foi proposto um processo de escolha direta do reitor pela comunidade acadêmica e a dos diretores de unidades (institutos, centros, faculdades, escolas, departamentos) pelas suas respectivas unidades.

O texto do Ante-Projeto de Lei sobre Autarquias Especiais declara a autonomia das autarquias quanto a diversos aspectos de seu funcionamento, como a criação do quadro do pessoal docente, técnico e administrativo, a fixação dos níveis de remuneração, a elaboração do regulamento e estruturas de carreira. Também elaborarão seus orçamentos anuais e plurianuais, embora em consonância com os planos de governo, a partir de dotações globais do Orçamento Geral da União, podendo proceder a suplementações e alterações no decorrer do exercício, desde que não acarre

tem acréscimo nos encargos da União com transferências de recursos.

Depois de estabelecer os itens da autonomia, o parágrafo primeiro do artigo 2º prescreve que "dependem de prévia aprovação do MEC, na forma que for estabelecida em regulamento, atos previstos neste artigo", isto é todos os que se referem à autonomia administrativa, financeira, didática-científica e disciplinar.

Outro aspecto interessante, fruto dos interesses da tecnocracia ministerial, e "canto de sereia" para os professores universitários, é expresso no artigo 6º, em que são consideradas como atividades de magistério superior, além das "pertinentes ao sistema indissociável de ensino e pesquisa", como reza o item b), as inerentes à administração acadêmica, bem como as de direção ou assessoramento, exercidas por professores em unidades do Ministério da Educação e Cultura, ou em órgãos e entidades públicas ligados especificamente à educação e à pesquisa, quando originários das instituições federais de ensino superior". Com esse dispositivo assegura-se a cooptação remunerada dos professores das universidades federais para os quadros dos escalões superiores do governo.

O ante-projeto de reestruturação da carreira de magistério determina que a lotação de professores será proposta pela instituição, aprovada pelo MEC e fixada mediante decreto do Poder Executivo. O MEC também estabelecerá o quantitativo correspondente à classe de Professor Titular.

Muitas exigências de titulação são abrandadas, como as promoções automáticas por decurso de tempo.

Finalmente, em relação à escolha e nomeação dos dirigentes propõe-se que os reitores das Universidades Federais se

jam nomeados pelo Chefe do Poder Executivo a partir de uma lista tríplice apresentada por um Colégio Eleitoral Especial, o qual, por sua vez, será disposto em regulamento próprio. O Diretor de Estabelecimento Isolado de Ensino Superior será nomeado pelo Ministro da Educação e Cultura, os Diretores de Unidade serão escolhidos pelo Reitor, a partir de lista tríplice apresentada pelo mesmo Colégio Eleitoral Especial, a ser futuramente definido. Finalmente, os Vice-Reitores e Vice-Diretores serão escolhidos e indicados pelos respectivos Reitores e Diretores, que os submeterá à aprovação do Colégio Eleitoral Especial. O ministério reserva-se também o direito de indicar reitores e diretores por tempore em casos de infringência de normas. Esse Colégio Eleitoral Especial jamais chegou a ser definido, o que resultou em anulação da proposta.

Contrastando com a centralização e o reforço do poder dos órgãos governamentais na escolha dos altos escalões das Universidades, o Projeto de Lei prevê a eleição de Chefes de Departamento por todos os docentes, podendo também qualquer deles candidatar-se aquele posto. Estão excluídos entretanto, os representantes discentes.

Em 28 de agosto de 1979, o Presidente Figueiredo sanciona o projeto de anistia aos punidos com fundamento em atos institucionais e complementares.

O Ministério preocupa-se também em retomar a politica de expansão de cursos superiores na rede particular de ensino. Em proposta formulada pela Secretaria Geral observa-se que o lento crescimento das universidades públicas desloca para o setor privado a pressão social por demanda de vagas. Considerando -se a escassez de verbas disponíveis para a rede pública, mesmo que esta cresça, não superará, nos próximos anos, o "déficit his

tórico" acumulado. Diante disso, é preciso dar um tratamento realístico ao problema, diferenciando os papéis a serem atribuídos à rede pública e à rede particular. Segundo essa proposta, "a demanda privada será prevalentemente atendida pelas instituições particulares, enquanto as instituições públicas deverão concentrar-se em áreas prioritárias, beneficiando a formação intelectual e científica, tendo em vista as reais necessidades do país, mais do que satisfazer aos anseios e expectativas de um diploma" (O Estado de São Paulo, 14 de setembro de 1979).

Caso essa proposta fosse acolhida o Conselho Federal de Educação deveria alterar toda a sua política e sistemática de aprovação de cursos superiores em vigor há três anos.

Nessa mesma semana de setembro de 1979, o Senado aprovaria a fixação do número de vagas iniciais dos cursos das universidades o qual não poderia mais ser alterado, sendo observado, daí por diante, como limite do número de matrículas.

Em fins de 1979 o Jornal da Tarde apresenta uma série de reportagens sobre a crise financeira das Universidades. São três números seguidos do Jornal (5 a 7 de novembro e mais um em 3 de março de 1980), em que as manchetes exibem a crise da Universidade de São Paulo e da UNICAMP.

As manchetes dos jornais exibem a crise financeira da universidade. "Na UNESP falta até cafezinho", "a UNICAMP pede socorro", "os professores desabafam".

Os professores expõem as carências e as atribuem à falta de interesse do governo pela universidade porque não vê nela nenhuma função social, porque não pode utilizá-la para fins políticos. Criticam a distância do grupo no poder, sua falta de comunicação; não se formam lideranças nos 15 anos de arbítrio, só se impõe a autoridade.

O Reitor - ressalta o desempenho da USP, suas contribuições em todos os campos, fala do descontentamento salarial e da evasão de pessoal técnico-administrativo. Ressalta também, a contribuição na participação em convênios e fornecendo pessoal para "importantes postos como os de Ministro, de Secretário de Estado, de Presidente e Diretor de Empresas Estatais, sem falar naquelas de 2º e 3º escalões do governo", sendo portanto justo que tenha o reconhecimento dos governantes. Na UNICAMP enfatiza-se a paralização das obras que recebem uma dotação simbólica para 1980. Nas análises das causas é apontada a dissociação entre o Estado e a Sociedade, transferindo para esta a decisão de ter ou não uma universidade e de pagá-la, o que omite o fato de que todo o Estado já é sustentado pela sociedade civil.

Por outro lado aponta-se o desperdício, a baixa eficiência na aplicação de verbas, o que, na opinião de alguns, foi causado pela reforma universitária que transformou a velha universidade de catedráticos na universidade de tecnocratas. A falta de democracia interna também é apontada: os colegiados são vistos como compartimentos estanques, ligados a um esquema superior, exercendo o poder por delegação de cima. Opinam mas não decidem, servem apenas para encobrir a falta de democracia. O próprio reitor, dizem, está sob o domínio dos tecnocratas.

Os cortes orçamentários são discutidos amplamente. Expõem-se minuciosamente as consequências dos cortes de verbas para todas as atividades, inclusive para os hospitais, bibliotecas e laboratórios, a paralização de pesquisas e a evasão de professores, técnicos e funcionários.

As entrevistas apontam a crescente dependência das pesquisas de recursos de órgãos alheios à USP (FAPESP, CNPq, FINEP), e conseqüente dependência das diretrizes específicas des

ses órgãos.

É sugerido que seja fixada uma porcentagem do orçamento estadual a ser destinada às universidades, e encaminhado relatório à Assembléia Legislativa, para que esta prepare projeto de lei.

Os entrevistados, além de atribuírem essa escassez de recursos às decisões do governo estadual quanto às prioridades do orçamento, associam-na à proposta de implantar o ensino pago.

Identificam também a tendência do Estado absorver a atividade de pesquisa básica e tecnológica, retirando-a da universidade.

Dizem também que a universidade não conta com defensores na sociedade civil, não mostra o que faz e não é entendida. Além disso, a estrutura interna é anti-democrática, para facilitar o controle pelo poder; os colegiados são uma farsa; a única figura jurídica com poderes reais é o reitor, as outras são figuras para-jurídicas, teatrais e inconsistentes.

O reitor da UNICAMP, entretanto, declara que o governador tem se mostrado simpático à universidade, merecendo um voto de confiança e que, sem dúvida, "socorrerá as universidades".

A UNESP foi a menos prejudicada, atribuindo-se isso ao fato de seu reitor ser um ex-secretário da educação do governo. Mas aí também os cortes são grandes. Há paralização de obras e programas, diminuem as atividades, reduzem-se as pesquisas. As análises dão conta de um processo de desmoralização das universidades, que iniciara em 1969, com a reforma. Fala-se também de renascimento da consciência universitária, no momento prejudicado pela falta de recursos. O autoritarismo esvaziou a uni

versidade, e o instrumento foi a criação de órgãos de pesquisa fora da universidade. Não há condições para autonomia, e há risco de só se pesquisar o que garanta um convênio de financiamento.

A universidade já não existe mais, não tem mais para onde ir por que "já chegou ao fim da linha". Sua melhora está ligada à abertura política.

Em editorial, que comenta os resultados do desprezo oficial pelas instituições universitárias, mostrados na série de reportagens, onde se viu a "falência da USP", a "decadência precoce da UNICAMP" e a "morte prematura da UNESP".

No caso da USP lembram o espírito que prevaleceu na época de sua criação, de criar uma elite dirigente qualificada para a modernização sócio-econômica do país.

Os fatos revelam que as autoridades abjuraram o papel criativo do ensino superior, reduzindo as universidades paulistas ao papel rotineiro de fornecedores de diplomas e a simples repartições públicas.

Segundo o jornal, ligado às classes conservadoras, o desprezo das autoridades pelas universidades paulistas esconde o fato de que essas universidades estão dominadas por oligarquias de burocráticas que as distanciam cada vez mais dos problemas nacionais. Com isso, os cientistas e intelectuais mais ativos, cujo descontentamento cria problemas políticos para as autoridades se afastam.

Assim, o espírito acadêmico acaba envolvido por mentalidade conformista, conservadora e servilista que liquida com a criatividade e o espírito crítico.

Depauperadas e culturalmente longe das vantagens, a situação das universidades paulistas é o retrato de um regime

autoritário: se elas se encontram assim, é porque aos dirigentes faltou a coragem de permitir seu pleno funcionamento, com receio da crítica e das inovações. O medo e o oportunismo das autoridades as impedem de ver que cultura significa independência efetiva e auto-suficiência econômica, e conhecimentos significa desenvolvimento e autonomia tecnológica. A universidade é, pois, a base do progresso.

Finalmente o editorial conclui que enquanto a importância da Universidade não for percebida o resultado será o obscurantismo e a opressão, e o país não contará com lideranças efetivas para ocupar seus quadros políticos.

O assunto continua a merecer destaque na imprensa paulista. Artigos de maior folego são publicados nos Suplementos Dominicais, considerando-se a Educação e a Universidade como as assuntos em debate, de grande atualidade e interesse do público leitor.

Em São Paulo a tônica é a reconstituição da história da USP, chegando mesmo a identificar-se com ela, como no caso do jornal o Estado de São Paulo, que participou das campanhas e debates para sua criação.

O que se observe é que, na medida em que os órgãos de imprensa ganhavam maior liberdade de crítica, passavam a expressar a preocupação da sociedade para com a situação da universidade.

Trata-se de uma reação que reflete a visão das elites e de outras camadas por elas influenciadas, com a qualidade da formação das novas gerações, e com desenvolvimento científico e cultural do país. Como resultado, o espaço aberto ao assunto é ampliado e os assuntos a ele relacionados ressurgem com frequência.

Quanto ao encaminhamento político, são as organizações estudantis que se dirigem à Assembléia Legislativa para encaminhar uma proposta obrigando o Governo Federal a destinar um percentual mínimo da receita orçamentária para as três universidades.

No balanço da situação no início do ano letivo de 1980, avalia-se que a crise teve o mérito de unir, em um só movimento, professores, alunos e funcionários. A desvalorização salarial é aguda, tanto para professores como funcionários, e os estudantes adotam uma estratégia de atuar de forma conjunta com os demais grupos. O ano, na USP, inicia-se com uma série de assembleias programadas e considera-se que a universidade está sob forte pressão da falta de verbas até para as atividades e despesas mais essenciais. A restrição orçamentária é interpretada como uma forma de demonstrar a inviabilidade do ensino público gratuito e visando forçar autoridades universitárias a fazer solicitações de créditos suplementares ao Governo, colocando-se em posição submissa.

No âmbito nacional, materializa-se cada vez mais a cisão entre o poder central e a comunidade universitária. Ao elaborar os três anteprojetos propostos no Pacote Portela o poder central procura oferecer o que acredita ser uma contribuição positiva para a autonomia e aperfeiçoamento administrativo das universidades, diminuindo os controles que outros ministérios, como a Fazenda e o Planejamento tinham sobre as finanças institucionais, regulamentando e tornando mais flexível e ordenada a carreira do magistério e, conforme afirmam, ampliando influência da comunidade na escolha de seus dirigentes.

Por sua vez, as 33 associações docentes reunidas em Salvador em Setembro decidem, por unanimidade, "repudiar a

forma autoritária pela qual os órgãos governamentais têm conduzido o processo de regulamentação, sem qualquer participação da comunidade universitária". Essa é a deficiência fundamental dos anteprojetos, além de outras falhas menores apontadas então.

Em relação ao projeto das autarquias de regime especial as críticas são igualmente genéricas, suspeitando-se que resultará na transformação das universidades em empresas, e na adoção do ensino pago.

Finalmente, em relação ao anteprojeto que define a escolha e a nomeação de dirigentes universitários as associações docentes consideram que ele não satisfaz à aspiração da comunidade acadêmica de ter todos os seus dirigentes eleitos de forma direta e secreta, com a mais ampla participação dos corpos docente, discente e administrativo das instituições.

O veto da comunidade acadêmica aos três projetos deixa atônitos os técnicos do MEC, que se queixam da falta de discussão dos documentos. Arma-se uma agenda de encontros para receber as sugestões dos professores, que são sucessivamente adiados.

Os técnicos do Ministério declaram-se decepcionados e céticos com o que chamam de omissão, ou "versão conspiratória". Consideram que os projetos correspondem a um avanço considerável em relação ao que há, mas "caíram no vácuo da maioria silenciosa da universidade e na linha de fogo de uma minoria zangada" (Folha de São Paulo, 10 de outubro de 1979). Temem agora que haja um recuo do governo com o "engavetamento" das propostas, e não compreendem a recusa de discutir o conteúdo das propostas. O Ministro diz que é necessário restaurar a confiança e dispõe-se a responder às críticas, mas não se abre o diálogo nem há clima para a discussão sobre o conteúdo das propostas.

No fim do ano é aprovado o anteprojeto da escolha de dirigentes, por decurso de prazo. Reunidos em Brasília, os reitores manifestam-se contra a decisão do governo, alegando que ela avilta a autonomia universitária, provoca grande insegurança dentro da instituição e acentua as diferenças existentes entre as universidades.

Em São Paulo a opinião expressa em editorial do Estado de São Paulo é de indignação. Afirmando-se inteiramente de acordo com o pensamento geral de toda a comunidade universitária brasileira, classifica o projeto presidencial de verdadeira "castração da universidade", embora limitada às fundações, permitindo que a política partidária, os jogos de interesse alheios à ciência e à cultura invadam a universidade. Considera que esse sistema, caso estendido a todas as universidades oficiais, representará a pã-de-cal lançada sobre o combalido sistema universitário.

O ponto vital para esses comentários é o de que a universidade deve servir à sociedade, e não ao Estado, mesmo que mantida por este. Esse destaque evidencia o crescente divórcio entre o Governo Federal e a opinião pública da sociedade, envolvendo a universidade nos dilemas das transformações políticas da quele momento histórico.

É sintomático o fato de que as tentativas de diálogo resultam em fracassos, de forma inexplicável para os contendores, que não percebem ser necessário mais do que a boa vontade para que grupos engajados em processo mais amplos discutam tecnicamente regulamentos administrativos.

As razões expressaram-se cabalmente no "veto sem razões", remetendo a questão técnica à arena política.

Com a perspectiva da crise econômica ressurgem a

discussão do ensino pago nas universidades públicas. Altos fun  
cionários do MEC consideram discriminação e questão de justiça  
social o fato de 70% dos estudantes de nível superior pagarem  
seus estudos na rede particular de ensino embora sendo pobres ,  
enquanto 30% beneficiam-se do ensino gratuito, a despeito de per-  
tencerem às classes superior e média-superior (Secretário do En  
sino do MEC, in O Estado de São Paulo, 11 de outubro de 1979).

O pensamento do MEC nesse momento é fortemente in  
fluenciado pelas perspectivas de escassez de recursos. Fala-se em  
dois tipos de sistema universitário: o público, destinado a for  
mar pessoal de alto nível em áreas prioritárias, exigidos pelas  
necessidades do desenvolvimento, e o particular, mais voltado pa  
ra atuação direta no mercado de trabalho.

Para as universidades públicas defende-se um aper  
feiçoamento da seleção para ingresso, a introdução de mecanismos  
de controle interno do rendimento e a definição de uma autonomia  
maior para que possam administrar melhor seus recursos.

Quanto à rede particular, ela deve ser liberada ,  
aprovando-se novos cursos em áreas onde há demanda elevada libe  
rando-se também as anuidades escolares, ao menos para os alunos  
do primeiro ano, desanuviando a crise, pois a situação da rede  
particular é de insolvência e a maior parte das mantenedoras es  
tá em situação de falência.

Outro ponto sempre retomado á a crítica à inefi  
ciente gestão que as universidades fazem de seus recursos finan  
ceiros e patrimônio físico.

Em novembro de 1977, quando a situação se apresen  
tava quase insustentável, o MEC recebeu uma injeção de recursos  
extra-orçamentários no valor de Crz\$ 2,5 bilhões, para o custeio  
dos hospitais de ensino, restaurantes universitários, no PREMESU

(Programa de Melhoria das Instalações de Ensino Superior) e ou tros setores deficitários.

O Ministro, na mesma ocasião, entregou ao Presiden te o projeto de criação do PRAPES (Programa de Apoio às Institui ções Particulares do Ensino Superior), garantindo a elas uma aju da financeira do MEC de 5% do orçamento das universidades fede rais nos anos de 1980 a 1982 e de 10% em 1983, considerada uma ajuda superior às reivindicações feitas pelas entidades mantene doras.

Ainda em fins de 79 inicia-se a negociação de um financiamento do Banco Mundial no valor global de US\$200 milhões destinados a envolver as universidades nos programas de ensino de 1º e 2º graus. Parte desse financiamento é vinculado à renova ção do terceiro acordo com o BIRD, no valor de 92 milhões de dô lares, a serem aplicados diretamente em programas de ensino de 1º e 2º graus, com prioridade para as periferias urbanas e zonas rurais. O restante do valor financiado é definido em princípio, para a aplicação no aperfeiçoamento das licenciaturas para a for mação de professores do 1º e 2º graus.

O Ministério da Educação e do Interior assimam tam bém um protocolo de ação integrada para o desenvolvimento da edu cação nas periferias do meio urbano, visando a atuação conjunta do Projeto Rondon e das instituições de ensino superior. Prevê também a realização conjunta de programas de ação comunitária junto às populações de baixa renda, além de programas visando a fixação de técnicos no Interior, atendimento ao pré-escolar, ex pansão da educação não-formal e educação de adultos e outros.

Reunidos em Brasília em dezembro de 1979, os rei tores do CRUB consideram que o ponto crítico da universidade bra sileira para 1980 é o financeiro, sendo urgente uma revisão da

proposta orçamentária, por ser inviável o funcionamento das uni  
versidades com os recursos previstos.

Preocupam-se também com críticas que são feitas às universidades, de que o investimento nelas feitos não têm retorno, que a sua contribuição é inexpressiva que a qualificação oferecida é duvidosa e de que a investigação científica feita por instituições não universitárias é mais eficiente e produtiva. Consideram essa visão distorcida prejudicial, inclusive financeiramente.

Os reitores das universidades particulares apontam a possibilidade de insolvência de várias instituições e queixam-se de estarem recebendo apoio financeiro cada vez menor do poder público, o que é incompatível com sua participação predominante no sistema de ensino superior.

Os reitores analisam também a presença marcante das associações de professores, controladas em sua maioria, por professores mais jovens porém, auxiliares de ensino e assistentes e expressam sua preocupação em conquistar sua participação, mantendo o sentido da comunidade acadêmica ao invés de assumir uma postura ou representação sindical e criar uma relação do tipo empresa-sindicato. Reconhecendo a defasagem salarial dos professores, dispõem-se a pedir ao governo solução urgente para a melhoria salarial dos professores.

Ao anunciar seus projetos para 1980, o MEC afirma que não pretende "operar demais na faixa universitária" porque não tem condições financeiras e porque a prioridade são as estruturas básicas, acoplada a uma política cultural voltada para a grande massa; para isso, irá investir na educação pré-escolar, iniciar a profissionalização no segundo grau e uma política cultural agressiva de educação informal, priorizando a área de apli

cação tecnológica (Prontel, TV Educativa e Rádio MEC) que deve rão operar mecanismos voltados para a educação de massa, fora da escola.

Quanto ao ensino superior, o Ministro considera um sistema de mentalidade viciada, com um planejamento opulento , próprio de sociedades abundantes, que não há como financiar . Quanto ao ensino particular, diz que buscará uma relação correta com as entidades mantenedoras, porque o MEC não tem preconceito contra a iniciativa privada mas exige a contrapartida da qualidade e, quanto a isso, as mantenedoras estão muito mal acostumadas sendo, geralmente procedentes as reivindicações quanto à qualidade, feitas por estudantes do ensino particular.

Diz que vai procurar conviver com os problemas que certamente vão existir, inevitavelmente, mas que o MEC não tem condições de evitar, agindo por antecipação, por deficiência financeira.

O início de 1980 já demonstra o agravamento dos problemas, com o governo restringindo as despesas, a inflação disparando e as pressões sociais aumentando cada vez mais. As escolas particulares de ensino superior pressionam por mais verbas , enquanto os estudantes protestam contra o aumento das anuidades.

É publicado o III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos, prevendo amplos programas de ampliação e elevação da qualidade do ensino, a melhoria salarial do magistério e a capacitação de docentes, sobretudo no meio rural. O tema é "Educação para todos", mas os técnicos do Ministério declaram que o orçamento aprovado é insuficiente para assegurar o início dos planos.

Uma grande movimentação processa-se nos diversos escalões do governo, apoiada em organizações internacionais, vi

sando tomar conhecimento e valorizar a chamada "área social". Um seminário é organizado em Brasília, com o objetivo de "planejar a área social da mesma forma como é planejada a área econômica", com a participação dos Ministérios da Área Social: Educação, Saúde, Trabalho, Previdência e o apoio da UNESCO, PNUD e OIT. São previstos os indicadores sociais disponíveis e os jornais comentam amplamente assuntos que até então só eram discutidos em grupos de análise técnica: a realidade educacional, sanitária, o dramático quadro de concentração de renda e desemprego, além do pequeno crescimento no atendimento de necessidades básicas. Mesmo assim, esses dados referem-se a 1976, o que põe à vista a desatualização da informação sobre a realidade social do país.

Pressionado pela escassez de recursos e pelas demandas dos grupos universitários, o Ministro da Educação declara na XXXI Reunião Plenária do CRUB em São Luiz, que "A inflação não poderá ser o único interlocutor da educação" e tem seu discurso interrompido por aplausos.

Nesse momento, o Ministro identificou-se com a posição dos reitores e assume a defesa da universidade, revelando que "o atendimento das reivindicações básicas das universidades, hoje, é descartada pela incompreensão astuciosa, ou pela mesquinha contabilidade de seu rendimento". Alerta também para que "o saudável intercâmbio crítico(...) não venha a fazer o mero jogo do inimigo". (O Estado de São Paulo, 24 de junho de 1980).

O discurso do Ministro nessa reunião aborda temas controversos e expõe pontos de vista inusitados para um membro do primeiro escalão governamental: ao defender a ênfase na qualidade, superando a "delirante opção massificadora", explica-a como a qualidade que se impõe por cima da barreira classista "promovendo pequenos pivetes a grandes Machado de Assis" e a função da

comunidade como a elite mais produtiva. Defende a educação como investimento produtivo "uma aplicação de profundo alcance social" e afirma que "o projeto nacional não poderá abrir mão do apoio logístico, da cobertura explicativa da universidade", declarando o MEC solidário com ela.

Finalmente, adotando decididamente o discurso da ala universitária mais progressista, afirmando a função crítica da universidade, que "termina sendo o pára-raio, a quem cumpre canalizar e encaminhar o repertório de queixas, o conjunto de irritações formuladas pela sociedade".

Para culminar com essa demonstração de "desalinhamento" político, o Ministro declarou-se contrário ao envolvimento do partido do governo nas eleições do novo presidente do CRUB; depois de várias manobras, elegeu-se o reitor da Universidade do Rio Grande do Norte, com o apoio do P.D.S.

Nesta reunião também houve pressão dos Secretários Estaduais e dos Conselhos Estaduais contra o CFE, pretendendo decidir sobre a rede particular de ensino.

Em outubro o Ministro é entrevistado em reportagem de capa da Revista Veja (15 de outubro de 1980), órgão notoriamente antipático aos círculos governistas.

A reportagem enfoca a crise do sistema universitário brasileiro como uma consequência da deliberada política dos governos anteriores, que criou uma monstruosidade deficitária e desacreditada.

No momento o MEC preocupa-se em cassar estabelecimentos criados à revelia da lei e disciplinar a proliferação de escolas isoladas. Além disso, o MEC se vê impossibilitado de salvar escolas particulares e cursos de bom nível, como as universidades católicas e a Fundação Getúlio Vargas.

O Ministro queixa-se da falta de apoio da SEPLAN , órgão que enfeixa todo o poder sobre os recursos do orçamento.

A reportagem aponta também a grande influência das recomendações políticas, principalmente de governadores esta duais, nas indicações para o CFE e para as reitorias das univer sidades federais.

Além de entrar em rota de colisão com a toda pode rosa SEPLAN, o Ministro ressenete-se dos vetos da comunidade de segurança: vinte de suas escolhas na equipe do MEC são vetadas pelo SNI.

Outro constante motivo de atrito são as erupções de movimentos estudantis, quando "em Brasília, nunca fica inte iramente claro se é um problema de segurança ou de educação".

Em todas as universidades federais estão ainda em funcionamento as ASI (Assessorias de Informação), que mandam re latórios ao órgão de informações do MEC, que os envia para o SNI.

Algumas formulações publicadas são altamente com prometedoras e, aparentemente, foram fornecidas pelo próprio Mi nistro ou por sua equipe, como: " o MEC, mal ou bem, confina com a comunidade intelectual e, nesse ambiente, a comunidade de in formação sempre buscou o grande plantel de amigos do regime" . (VEJA, 15 de outubro de 1980).

Ou de que "na verdade, o regime não queria uma uni versidade de onde pudessem brotar projetos que criassem contras tes com seus programas governamentais nem especialistas para cor tejar com seus burocratas" (idem, VEJA, 15 de outubro de 1980).

Finalmente, declarando-se sem a abundância de ver bas dos governos anteriores, afirma que "esse governo tudo o que tem para dar à universidade é um pouco de abertura política".

No mês seguinte o Ministro seria exonerado e substituído por um general.

Nessa mesma época ( outubro de 1980) a ADUSP lança o livro "A Crise da USP", com as entrevistas de seus professores, sobre os problemas da USP.

Em São Paulo, a UNE realiza seu segundo grande Congresso depois do período de clandestinidade, com a presença de mais de 5 mil estudantes. No primeiro, em Salvador, só à última hora o governo decidira não usar a repressão policial.

A queda do Ministro Portella é um episódio significativo das contradições vividas pelo poder central, além de revelar a coexistência de grupos em disputa .

Aparentemente o ponto de cisão se constitui juntamente em relação ao anteprojeto de lei de reformulação da carreira do magistério, o único aceito, embora com restrições, pela comunidade acadêmica. A proposta fora examinada pela SEPLAN aprovada pelo Centro Nacional de Recursos Humanos mas fora rejeitada pela SOF (Secretaria de Orçamento e Finanças), preocupada com aspectos financeiros e normativos. A greve, decretada por todas as universidades federais, interrompeu as negociações, levando o Ministro da Educação a pressionar a SEPLAN em declarações públicas, o que resultou em sua exoneração.

O fato reveste-se de caráter traumático e os jornais dão ampla cobertura. O Estado de São Paulo publica duas páginas inteiras, o que indica a importância atribuída à troca de Ministros da Educação naquelas circunstâncias e naquele momento.

No Congresso Nacional e nas Assembléias Legislativas dos Estados são feitas vêementes críticas à exoneração de um Ministro liberal e sua substituição por um General da comunidade de informação, interpretada como um sintoma do descompromisso ,

crescente do governo para com a educação, e uma ameaça à abertura política. Unem-se na crítica situacionistas e opositoristas observando-se que, "tudo é feito em função de preservar os mesmos homens no poder" (Estado de São Paulo, 28 de novembro de 1980).

A indicação de um militar, dizem, leva a temer uma guinada em direção contrária à abertura.

Ao sair, o ex-Ministro faz interessantes comentários sobre a situação política do país e as relações entre o poder e a universidade.

Diz que "Há neste país uma cisão muito grande entre o Brasil econômico e o Brasil social (...). Não acredito, nem aceito, o planejamento econômico como uma macroestrutura que decide tudo". Confessa-se marginalizado, embora tivesse assumido com otimismo, acreditando no sucesso do esforço conjunto, sendo o sistema uma coisa versátil, que opera com estratégias diversas e que o Ministério da Educação é um órgão isolado, que funciona na base do salve-se quem puder: "Nesses 20 meses pude perceber, que as pessoas dentro do poder estão preocupadas, cada uma por si, em se salvar".

Sobre os intelectuais, diz que "ele é um marginal dentro do poder que não aceita a sua visão crítica das coisas(..) e a estrutura do poder não o vê com bons olhos(...) os intelectuais têm nota baixa junto a esse poder(...) o poder se enclausura num palácio de espelhos. Ele não vê. Ele apenas se vê".

Sobre o tão discutido projeto de reformulação do magistério diz que "pela primeira vez fez-se algo que não vinha de cima para baixo, mas que era uma consequência de cinco encontros regionais de professores, e correspondia a um consenso democrático".

Quanto às suas posições políticas, o Ministro diz que "pretendia fazer ver que cultura e educação não progridem se não dentro de um clima democrático(...). Lutei para o fim do 477 e pelo retorno dos professores exilados".

Sobre as reformas educacionais, diz que não alterou a lei porque "no Brasil, as reformas nunca se transformam em realidade".

O ano de 1981 iniciou-se com amplas discussões nos órgãos da imprensa sobre a universidade e com fatos marcantes que assinalam uma inflexão mais acentuada da direção dos acontecimentos.

Anunciando o próximo Congresso Nacional de Docentes Universitários, um membro da Coordenação Nacional dos Docentes Universitários (Laurindo Leal Filho) fala do que chama **Um Sopro de Vida** (Folha de São Paulo, 15 de fevereiro de 1981).

Diz que as reuniões de docentes, em meio a uma crise que vai se tornando crônica, mostram que a universidade ainda reúne forças para sobreviver. O processo de organização dos docentes iniciou-se em 1976, com cinco entidades, e saltava para perto de 30 em 1979, participando agora da próxima reunião, cerca de 60 entidades com 300 delegados que representam perto de 32 mil docentes universitários, tendendo à unificação nacional, apesar da diversidade dos problemas nos diversos tipos de instituições.

Essas organizações preencheram um importante espaço vazio e coincidiram "com o momento político em que a força da sociedade já impunha ao Estado certas exigências de reorganização autônoma e independente".

O mais importante é que essa solidez foi conquistada na prática, a partir das exigências do próprio movimento.

A entidade terá pela frente inúmeros problemas , desde as reivindicações salariais das universidades federais au tárquicas, a luta pela defesa do emprego nas escolas privadas e outras como a luta contra o decreto que dá poderes ao Presiden te da República para nomear os dirigentes das fundações federais e a defesa das universidades públicas paulistas, além da unifica ção da data-base do reajuste salarial dos professores da rede particular.

A posição é de que, a partir das reivindicações , concretas de uma categoria durante atingida pelo modelo econômi co seja possível "propor uma reformulação total das relações do Estado com a Educação".

Inúmeros editoriais são dedicados às questões uni versitárias, caracterizando-se a atual fase com o de aturdimen to, próprio da incerteza dos rumos a tomar. Trata-se de um desa fio para o qual se convocam os teóricos da educação, das ciên cias humanas, da filosofia e os universitários em geral.

No âmbito do Governo Federal, os órgãos técnicos do Ministério da Educação preparam um novo pacote de medidas.

As primeiras referências a essas propostas, parti das dos próprios órgãos governamentais, apresentam-nas como um resultado da prioridade do MEC para os graus elementares de ensi no, no qual concentrará seus esforços, recursos humanos e finan ceiros. O objetivo é dar condições ao ensino superior para que funcione sem paternalismo e sem a tutela do MEC. Para isso pro põe-se a reforma jurídica, transformando as atuais universidades federais autárquicas em fundações, o que as capacita a utilizar ao máximo sua autonomia administrativa, financeira e didática . Falam também da flexibilidade para "cumprir as regras do merca do" podendo prestar serviços, fazer render os recursos e captar

em outras fontes as verbas necessárias" (O Estado de São Paulo , 8 de abril de 1981).

Por outro lado, será incluída no pacote uma reforulação das normas sobre a participação da comunidade universitária na nomeação de seus reitores.

Finalmente, será estabelecido o regime de "verdade orçamentária", que seria a possibilidade de conhecer a dotação global, "logo após o planejamento de suas atividades", passando daí à sua inteira responsabilidade a administração de execução do orçamento aprovado em números totais, não distribuído em rubricas.

A fórmula de transformar todas as universidades federais em fundações surge para possibilitar o desligamento do pessoal das normas do DASP, permitindo-lhe uma "flexibilidade gerencial" e assegurando a implantação de uma política racional de gastos.

Concomitantemente a essas notícias ressurge a questão do ensino pago nas universidades federais. Para estudar o assunto o MEC encomenda um trabalho a SEPLAN e o tema começa a ser discutido (Folha de São Paulo, 15 de abril de 1981).

Logo no início de 1981 outros aspectos da problemática do ensino superior vêm à tona: O Conselho Federal de Educação, através da Câmara de Planejamento realiza uma ampla avaliação do Ensino Superior Brasileiro nos últimos 12 anos, e conclui que as medidas adotada em 1977 para controlar a expansão do ensino superior já surtiram efeito. Constata também sinais claros de saturação do mercado de trabalho para os diplomados de áreas profissionais bem demarcadas (ciências da saúde, tecnologia, educação, administração, economia e outras).

Os estudos foram feitos visando estabelecer uma ba

se para o comportamento do Conselho quando à expansão do ensino, diante da pressão de duas tendências contraditórias: daqueles que desejam a expansão, que respondiam aos interesses das famílias dos candidatos, e "dos que receiam que a expansão crie expectativas que são frustradas pelas respostas insatisfatórias do mercado de trabalho" (O Estado de São Paulo, 29 de janeiro de 1981).

Além disso, apontam as exigências legais e privilégios concedidos aos portadores de diplomas, no serviço público ou nas empresas, introduzindo uma rigidez crescente no mercado de trabalho, ao par das situações de excesso de diplomados, o que avilta sua remuneração e resulta na queda de status.

A primeira conclusão a que chegaram os planejadores do CFE é a de que se deve "fazer uma revisão da própria concepção de ensino superior, de forma a privilegiar mais uma educação do tipo "geral" ou básica, do ponto de vista humanístico, ou do ponto de vista técnico fornecendo ao diplomado condições para atualizações frequentes e facilidades para ajustes a situações de ocupação diversificada".

Os estudos mostram que as correções na expansão, já revelam uma tendência ao equilíbrio do sistema do ponto de vista quantitativo, sendo necessário introduzir as mesmas correções na qualidade.

Os números então levantados indicam a existência de 900 instituições de ensino superior. Ao final de 1980 deram entrada no CFE 312 cartas-consultas e planos de curso visando a autorização de novos cursos.

A realidade dos vestibulares 1981 demonstram por outro lado, a queda na procura por vagas no ensino superior. Essa queda é atribuída a uma redução da demanda reprimida e às di

ficuldades economicas enfrentadas pelos alunos e suas famílias.

Naquele ano a oferta de vagas no vestibular é qu se igual ao número de formados do ensino de 2º grau.

As anuidades e preços cobrados pelos estabelecimentos privados elevaram-se sensivelmente. O aumento autorizado pe lo MEC fora de 39,4%, mas das 600 escolas isoladas particurares, 262 já haviam entrado com pedido de "correção de defasagem. Em caso especiais, como da Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, o CFE aprovou aumentos médios em torno de 85% nos valores cobrados aos seus alunos.

Em todo o país observa-se a tendência para a queda no número de inscrições para os estibulares, explicada pelo de sinteresse devido à falta de mercado de trabalho e pela difíclidade em pagar os altos custos do ensino (O Estado de São Paulo , 8 de março de 1981).

Esboça-se também nessa época uma disputa entre o MEC e o Conselho Federal de Educação. A primeira investida par te do MEC que acusa o CEF de excesso de burocracia e propõe a desburocratização do registro de diplomas de nível superior, em projeto que extingue o registro de diplomas ou certificados. O CEF reage argumentando que essa atividade é necessária à fisclização, à averiguação da regularidade da vida acadêmica do aluno e da escola.

Além disso, o MEC quer descentralizar a apreciação de processos relativos ao ensino superior, passando-os às delega cias regionais do MEC, deixando a cargo do CEF apenas as quêstões mais amplas (Folha de São Paulo, 6 de maio de 1981). Essas colocações têm obviamente um interesse político, uma vez que, ao nível local o MEC se fortaleceria, em detrimento do poder do CFE.

A partir das próprias universidades surgem também iniciativas no sentido de aproximar-se dos movimentos populares. A PUC de São Paulo cria um Instituto de Estudos Especiais, orientado pelo educador Paulo Freire e diversos núcleos e passa a articular-se e desenvolver serviços de educação popular na periferia da cidade, junto aos operários, compositores e outros grupos.

A USP, por sua vez, organiza um "Seminário sobre Educação Popular e Participação Social" no campus de Ribeirão Preto, para estudo da proposta pedagógica de Paulo Freire, com repercussão acima das expectativas (Folha de São Paulo, 29 de abril de 1981).

Os temas da democratização da universidade e da transformação das autarquias federais em fundações ocupam espaços de destaque no noticiário dos jornais.

Em 28 de maio de 1981 o Jornal Folha de São Paulo promove um debate sobre o tema com a participação de representantes dos diversos grupos componentes, inclusive dos estudantes, em que se evidenciam as divergências de opinião sobretudo quanto à forma de escolha dos dirigentes das instituições. O debate sobre "A Democratização da USP" é depois comentado pelo jornal, em sucessivos editoriais e a íntegra das discussões é publicada no Suplemento Dominical Folhetim, de 7 de junho de 1981.

Os reitores das 19 universidades Federais Autárquicas promovem em maio um encontro para discutir o projeto do MEC e afirmam, ser secundário a questão do regime jurídico. A prioridade, dizem, é a autonomia, até hoje não colocada em prática. O presidente do CRUB afirma ser importante a participação da comunidade na escolha de seus dirigentes mas que isso só poderá ocorrer em universidades realmente autônomas (O Estado de São Paulo, 28 de maio de 1981).

O movimento nacional de docentes universitários , por sua vez, dá uma prova de vitalidade, reunindo-se em Salvador anunciando uma mudança de tática, ao passar da defensiva à ofensiva. Para isso, solicitam ao Congresso Nacional a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o ensino superior e decidem filiar-se à Conferência Nacional da Classe Trabalhadora - CONCLAT, para discutir, junto com a classe trabalhadora quais devem ser os rumos da Educação que atendam aos interesses da população como um todo, e não apenas aos grupos encastelados no poder. (Folha de São Paulo, 12 de julho de 1981).

No período de preparação da participação do Ministro da 33ª Reunião do Conselho de Reitores, em que seria discutida a proposta de transformação das autarquias em fundações, os especialistas e autoridades do MEC chegam à conclusão de que o modelo ideal para a universidade brasileira é a ausência de qualquer modelo (Folha de São Paulo, 21 de julho de 1981).

A outra conclusão é a de que para se atingir o desempenho que o Ministro espera da universidade brasileira é preciso haver uma reforma gerencial e não necessariamente a mudança de seu regime jurídico.

Por reforma gerencial o MEC entende uma modernização de métodos e de meios administrativos, e enfatizam a intenção de abrir o debate, dialogar e chegar a um acordo com a participação de todos.

A disposição do MEC de arquivar o projeto das fundações é interpretada por associações de docentes e entidades estudantis como uma vitória do movimento organizado das duas categorias. O presidente do ANDES declara que a vitória dos professores é um fato importante, ainda que ela seja parcial "e o presidente da UNE declara que a revisão da posição do MEC "foi fruto

de uma pronta resposta da comunidade universitária que rejeita a fuga da obrigação do Estado para com a Educação".

Ambas as entidades declaram sua disposição de ampliar a mobilização e prosseguir na luta por suas reivindicações pela democratização da universidade, reajuste semestral para os docentes públicos, e a defesa do ensino público e gratuito para todos (Folha de São Paulo, 22 de julho de 1981).

Na reunião do CRUB o Ministro explica a reforma gerencial, como a necessidade de desburocratizar, descentralizar e simplificar a administração, melhorando o padrão de desempenho da universidade, exigindo inclusive a preparação de recursos humanos para a gerência e o "despertar da comunidade universitária para a importância da administração".

O presidente do CRUB, em seu discurso de abertura, declara que a "Educação ainda não é uma prioridade nacional e no contexto da educação a universidade não é prioritária" e reclama a necessidade de se expressar essa prioridade pela destinação de recursos financeiros.

A reunião de Maceió ganha grande destaque na impressa, inclusive pela presença das entidades estudantis e de docentes, que, embora impedidas de manifestarem-se oficialmente, acabam por dar a público suas posições, verbalmente ou por escrito.

A questão da opção entre autarquia ou fundação é considerada esotérica e falsa, sendo a autonomia da universidade a única verdadeira questão.

Em documento então distribuído, a ANDES acusa o Estado de estar crescentemente se desobrigando de suas responsabilidades reduzindo a participação de Educação no orçamento e ampliando a rede privada. A obrigatoriedade de gerar recursos

próprios colocaria as universidades na iminência de seu fechamento ou na perspectiva de cobrança de anuidades a seus alunos. Referem-se também ao risco da participação de recursos provados , como se exige na legislação sobre fundações, o que abriria a universidade à ingerência de interesses estranhos.

Considera que a autonomia das universidades organizadas sob a forma de fundações está lesada, e que tudo é feito sem consulta, em inadmissível desrespeito pela comunidade acadêmica.

A prioridade hoje é a de garantir escola pública e gratuita e de boa qualidade para todos os níveis e a construção de uma universidade que seja um centro de debates e de crítica , voltada para os grandes e complexos problemas que afligem o povo brasileiro, enfim, "plenamente inserida na luta do povo brasileiro pela concretização de um novo projeto de sociedade, mais justa e democrática" (Folha de São Paulo, 24 de julho de 1981).

Nas discussões sobre a reforma gerencial os reitores apontam o equívoco das críticas que se fazem à capacidade gerencial das universidades.

Na realidade elas nunca tiveram autonomia para exercitar sua gestão: tudo é decidido ou limitado por órgãos externos como o DASP, as Secretarias de Planejamento e Fazenda , e pelo CFE.

Ao final, os reitores aprovam por aclamação uma moção pela exclusão das universidades da abrangência da Lei 6733 que concede ao Presidente da República o poder de nomear seus dirigentes.

Em seu relatório final, as universidades federais autárquicas enfatizaram que precisam ocupar os espaços onde sua autonomia pode exercer-se e cabendo ao CRUB assumir uma posição

de liderança na luta pelo fortalecimento da autonomia, que já consta de lei". (Estado de São Paulo, 24 de julho de 1981).

Os reitores também não aprovam, no momento, a idéia de implantação do ensino superior pago nas instituições oficiais não só porque a educação deve ser responsabilidade do governo, como porque é muito difícil definir o estudante carente de recursos, além da receita arrecadada ser inexpressiva.

As posições dos reitores nessa reunião de Maceió são comentadas como uma mudança significativa de postura política. Segundo o noticiário, o clima era de crítica aberta às imposições do DASP, do CFE e da SEPLAN e à falta de prioridade à educação nos planos de governo e até no Congresso Nacional. (Estado de São Paulo, 24 de julho de 1981).

As universidades particulares presentes também aprovam um documento em que se declaram elemento integrante da sociedade pluralista e democrática, e que não têm um caráter meramente supletivo, constituindo, sim um componente essencial ao sistema educacional nos termos da constituição, sendo o aporte de recursos governamentais não uma concessão, mas uma obrigação decorrente da responsabilidade do Estado na promoção da Educação.

Em resposta às recomendações e conclusões da reunião do CRUB, o porta-voz do Ministro afirma "Não adianta dar maior autonomia se a universidade está mal gerenciada. É preciso primeiro uma reforma gerencial interna, pressuposto básico de maior autonomia", e explica que o Ministro propõe o início imediato de um processo de modernização administrativa, enquanto cuida de obter, junto ao governo central, a autonomia reivindicada pelas instituições (O Estado de São Paulo, 29 de julho de 1981).

Na mesma entrevista, explica que o Ministro não receberá os representantes da UNE que anunciam sua próxima ida

ao MEC.

Em comentário assinado no jornal O Estado de São Paulo, em 11 de agosto de 1981, o futuro reitor da USP, José Goldemberg declara: "Parece que a abertura política chegou à Universidade Brasileira e que os reitores se libertaram do ranço burocrático e começaram a pensar por suas próprias cabeças".

#### IV. FASE DE CONFRONTO E CRISTALIZAÇÃO DAS PROPOSTAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS UNIVERSITÁRIOS

O confronto entre a comunidade universitária, liderada pela ANDES, que tem seu poder rapidamente crescido, e o Governo Federal, representado pelo MEC, passa por uma fase de equivalência de forças que provoca fragmentações em subgrupos de orientações divergentes. Os órgãos que tradicionalmente funcionavam como instrumentos de implementação da política do governo central como o CRUB e o C.E.F. e mesmo alguns grupos técnicos do MEC abandonam a posição de alinhamento e, paralizados por diversas pressões, deixam de convalidar a proposta governamentais.

Nesse clima, abre-se posicionamentos questionadores, com cobertura simpática pelos órgãos da imprensa e as propostas ministeriais com conteúdo técnico-racionalista soam cada vez mais improváveis quando não são repudiadas frontalmente.

No plano federal, em fins de 1981, o ministro da Educação, general afastado da carreira militar, deu uma entrevista confessando-se surpreso com "a carga de ódio" presente nas manifestações universitárias. Acha que se a situação de negativismo permanecer "iremos fatalmente a uma nova crise, a um novo impasse e estaremos restabelecendo o ciclo de crises de aberturas e fechamentos" (O Estado de São Paulo, 10.12.81) Referindo-se às pregações ideológicas adverte que com esse estado de

espírito estaremos chegando a curto prazo ao limiar da pregação de uma luta armada. Diz também que "a ação eivada de negativismo, de um quase niilismo, acaba voltando sobre a própria universidade, dando idéia de algo anárquico, algo que perdeu a noção de si mesmo, transformando-se num centro de agitação de perturbação da ordem social".

O ministro declara-se obstinado com duas questões que serão as metas de sua gestão em 1982: a descoberta de um novo modelo de universidade, autenticamente brasileiro e uma solução para o ensino do 2º grau que o torne conclusivo. Para 1982 é anunciada também a criação de um novo programa; a formação de administradores de educação, especialistas que possam conduzir a administração educacional em qualquer nível.

Logo no início de 1982, o Ministro da Educação anuncia a criação de centros de formação de administradores educacionais. Ao lançar o programa o porta-voz do MEC comenta que administrar a universidade como uma empresa não é um absurdo: "Qualquer grande empresa pensa em produtividade e o ideal é que se possa conseguir uma melhor qualidade de ensino a custos menores" (Folha de São Paulo, 01.01.82). Considera também que há problemas sérios no ensino brasileiro que decorrem da má administração e que comprometem a qualidade do ensino.

Em outubro de 1981 o novo ministro solicitara às universidades federais um pronunciamento sobre sua reestruturação e regime jurídico. A universidade Federal de Minas Gerais elaborou um documento, que contou com a participação das entidades de professores, funcionários e estudantes e foi aprovado pelo Conselho Universitário. Nele é enfatizada a questão da autonomia, entendida como liberdade de assumir a responsabilidade

de sua auto-regulamentação. "A escolha dos dirigentes deve começar e acabar na própria universidade, a dotação orçamentária deve ser global, a universidade deve organizar-se segundo sua vocação, sua região e sua competência, o que implica decidir inclusive, sobre seus currículos" (O Estado de São Paulo 17.11.81).

Posiciona-se contra a adoção de um modelo, ou modelos de organização interna, ficando o MEC com a responsabilidade da fiscalização financeira e acadêmica a posteriori, isto é, "ter a supervisão, mas não a tutela":

Em dezembro de 1981 o Conselho de Reitores designara uma comissão para estudar a reestruturação da instituição universitária, que acaba propondo a transferência de diversas atribuições do Conselho Federal de Educação para as universidades, visando aumentar sua autonomia. As atribuições do C.F.E., legalmente estabelecidas incluem a aprovação dos estatutos e regimentos gerais, fixação de currículos mínimos e sua duração, autorização e reconhecimento do funcionamento de novos cursos, entre outras. (Folha de São Paulo, 25.12.81).

A discussão das reformas no ensino superior amplia-se para outros ministérios, envolvendo o Ministério da Desburocratização, com o objetivo declarado de incluir, na reforma gerencial das universidades brasileiras, medidas desburocatizantes, eliminando dispositivos que impedem sua autonomia e a desburocratização. O titular do MEC mostra-se interessado em corrigir problemas que "estão impedindo a existência de uma universidade mais flexível sem, no entanto, perturbar a política financeira do governo" (Folha de São Paulo, 07 de janeiro de 1982).

Repetidas vezes durante todo o mês de fevereiro

de 1982 é anunciada a intenção do ministro de abordar a questão gerencial das universidades. Um professor pós-graduado no exterior é contratado pelo MEC para desenvolver "estudos sobre uma ágil e eficaz solução do problema da formação de pessoal para funções gerenciais nas instituições universitárias, escolas técnicas e agrícolas que enfrentam dificuldades nessa área, diante da falta de administradores universitários" (Folha de São Paulo, 24.01.82).

Segundo o novo encarregado, a criação do núcleo que estudará a formação de administradores universitários está inserida no esforço de reforma estrutural da universidade brasileira, levado a cabo com a participação das próprias instituições e de toda a sociedade nacional. Afirma também que o núcleo não pretende implantar modelos impositivos pois sua ação básica será a de recolher sugestões provenientes das instituições que, depois de processadas, analisadas e discutidas com essas mesmas instituições, irão servir de diretrizes para a formação de técnicos e dirigentes para uma "nova e mais eficaz universidade brasileira" (Folha de São Paulo, 24.02.82).

As declarações ministeriais sobre o assunto não só não despertam nenhum entusiasmo como são encaradas com mais viva suspeita. No mínimo ignora a realidade dos processos de seleção para a ocupação dos postos de mando na estrutura das universidades federais, notoriamente vinculados a arranjos políticos locais.

Além disso, a iniciativa é encarada com desconfiança pelos atuais reitores, pois implicitamente os considera pouco competentes como administradores.

Em editorial o jornal Folha de São Paulo critica a proposta ministerial: "os problemas da universidade não se re

sume aos seus gargalos burocráticos, nem podem resolver-se mediante a simples substituição de um modelo legal (...) se faltar uma visão humanística mais ampla, capaz de enxergar na universidade mais do que a despesa; o investimento cultural, científico e tecnológico que de fato representa nas sociedades que se pretendem modernas. (Folha de São Paulo, 25.02.82)

Quanto à boa gestão universitária, depende hoje de uma soma de diversas qualidades: largueza de vistas aliada ao enraizamento, que garanta a representatividade junto a seus pares, além da sensibilidade à participação da sociedade, no sentido de prestar-lhe contas dos recursos concedidos. "A esse cabedal, os conhecimentos de administração universitária poderão agregar-se com vantagens notórias. Sem ele, nada mais serão do que técnica desvitalizada, incapaz, por si só, de insuflar ânimo novo às nossas combalidas universidades federais". (Editorial Gestão Acadêmica, in Folha de São Paulo, 25.02.82)

Os representantes oficiais do MEC formulam suas expectativas quanto à atuação que esperam dos reitores, e falam muito em liderança. Seu Secretário-geral, na posse do reitor da UFMG fala em "Uma liderança fundada na competência, na legitimidade, no comprometimento com o exercício democrático da autoridade, na vinculação pessoal do líder com os novos objetivos da instituição e na sua capacidade de mobilizar a participação responsável da comunidade". (O Estado de São Paulo, 20.03.82). Mas insite em mencionar o projeto de "treinamento de dirigentes" para as instituições universitárias que o ministério desenvolverá, como um meio válido para atingir aquele objetivo.

Poucos dias antes do início da 34ª Reunião Plenária do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, o

porta-voz do ministro anunciava publicamente suas propostas.

Em relação ao crescimento da rede, o ministério preparava-se para dar continuidade a política contenção entendendo-a após a expiração do prazo de vigência do Decreto 86.000, de junho de 1981, que suspendera a criação de novos cursos.

Antecipava também que "o grande assunto" da reunião do CRUB seriam as relações interinstitucionais entre o governo federal e as universidades por ele mantidas - dezenove autarquias e dezesseis fundações, além das oito escolas federais isoladas.

O projeto de lei que criaria um novo tipo de relacionamento entre a universidade federal e o governo possui 8 artigos apenas. Confere às instituições autonomia para "Elaborar seu orçamento; gerir os recursos financeiros e demais meios econômicos; dispor e administrar seu pessoal; organizar e administrar o ensino, a pesquisa e a extensão". A esta autonomia são colocados dois limites: o orçamento obedecerá um teto pré-fixado pelo Presidente da República e o MEC aprovará, a posteriori as propostas de estatutos, orçamento e quadro de pessoal. O Conselho Federal de Educação não é afetado pois considera-se que a liberdade didático-científica é bastante grande: o CFE fixa apenas o currículo mínimo, ficando a cargo da universidade estabelecer seu currículo pleno.

Finalmente acena-se aos ex-reitores com a possibilidade de atuarem como consultores do MEC em questões de administração universitária. (O Estado de São Paulo, 26.01.82)

Ao instala-se a reunião, entretanto, esses tópicos não se incluem no temário oficial. A proposta de um improvável projeto de Cooperação Universitária a ser implantado entre as universidades federais, geralmente bem equipadas e as

escolas isoladas ganha espaço no discurso de abertura, o ministro fala em **zoneamento geoeeducacional**, estímulo à criação de estruturas integradas de utilização de recursos de equipamento (laboratórios e bibliotecas) e mesmo docentes. Essa proposta surge com aparente logicidade, para racionalizar a utilização dos recursos e elevar a qualidade do ensino, mas desempenha uma função diversionista, fornecendo assunto para contornar a discussão aberta da questão principal da autonomia universitária.

O discurso do ministro destaca a importância da educação superior, convidando os presentes a uma reflexão ampla e profunda sobre o encargo da administração do ensino superior, sendo necessário restaurar o interesse pessoal envolvido em atividades didático-científico pela administração "que é e deve ser considerada tão importante quanto a docência universitária". (O Estado de São Paulo, 27.01.82)

Em entrevista coletiva à imprensa o ministro não faz referência a um Projeto de lei mas ao estudo, ainda em andamento, sobre um modelo universitário funcional e ajustado à cultura brasileira, alterando-se a base jurídica que ordena o funcionamento do sistema universitário e a ligação Governo - universidade.

Ainda nessa entrevista o titular do MEC reitera sua intenção de fazer cumprir o dispositivo constitucional e implantar o ensino pago nas instituições oficiais de ensino superior, embora as "razões econômicas sejam irrelevantes, por razões de justiça social e motivos psicológicos". (Folha de São Paulo, 27.01.82)

Ironicamente, o ministro acusa as forças contrárias ao ensino pago de "**imobilistas**": embora falem em justiça social e redistribuição da renda, são contra quaisquer mudan

ça que mexa no que já está estabelecido.

Entretanto, o fato político de maior importância nessa reunião do CRUB em Cuiabá também não fazia parte da agenda: na mesma data em que o ministro retornou a Brasília, alguns reitores, inclusive o Presidente do CRUB, encontram-se com dirigentes da prescrita UNE - União Nacional dos Estudantes.

Na véspera, os representantes da UNE haviam tido seu pedido de audiência recusado pelo ministro, que alegou ter a entidade objetivos de natureza político-ideológica e não educacional.

O encontro dos reitores com a UNE ganha grande destaque no noticiário. As posições do presidente da UNE são reproduzidas na imprensa. (Folha de São Paulo 28 e 29.01.82 e o Estado de São Paulo 29.01.82)

Em entrevista à Folha o porta-voz do MEC acusa a UNE de funcionar como "atordoadora de assuntos políticos e de não ter projetos". Embora declarando-se aberto para receber estudantes, reitera que não há como receber uma entidade que a própria lei proíbe. A posição do governo é de não reconhecer a UNE, cujo passado não recomenda.

O simples fato da realização do encontro entre reitores e representantes da UNE produz considerável impacto político, ainda que não sejam feitas declarações oficiais conjuntas sobre a reunião.

A grande questão do ensino pago é atacada publicamente e o MEC joga todo seu peso para conseguir viabilizá-lo a curto prazo: solicita ao INESP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais) a realização de estudos para definir, a curto prazo, "critérios e fórmulas que possam caracterizar a carência financeira do estudante, para efeito de isenção de pa

gamento do ensino superior federal". A definição de "carência financeira" e a questão jurídica do direito adquirido dos estudantes que já se encontram dentro da rede são os pontos principais para "desatar o nó da questão do ensino pago", conforme declarações de assessores do ministro. (O Estado de São Paulo, 14.01.82)

Naquele momento a questão é colocada pelo MEC nos seguintes termos: existe uma definição legal constitucional que determina a gratuidade do ensino superior apenas para os que comprovarem carência de recursos financeiros; diversos estudos técnicos, antigos e recentes analisando a fundo o assunto justificam a cobrança como uma questão de justiça social. Mais recentemente o ensino pago foi incluído no contexto da transformação jurídico-administrativa das universidades federais.

Além disso, continua sendo considerado "a bíblia" do ensino pago o parecer da conselheira Esther Ferraz no Conselho Federal de Educação. (O Estado de São Paulo, 14.01.82)

Ganhando grande repercussão realiza-se nesse mesmo momento uma reunião no Palácio dos Bandeirantes, em São Paulo, com a participação de 17 reitores de diversas universidades. O assunto proposto é a discussão dos problemas das universidades paulista, mas o tema do ensino pago sobressai nas declarações e entrevistas. Os reitores manifestam-se sobre o assunto de forma favorável, embora cautelosa.

Os pronunciamentos mais decisivos ficam por conta do representante do MEC, acusando a UNE de defender privilégios ao se posicionar contra a implantação do ensino pago. O objetivo é proteger os estudante carentes e cobrar de quem tem condições de pagar, corrigindo a atual situação de injustiça so

cial, na qual os estudantes ricos, não pagam e os mais pobres arcam com essas despesas.

Nessa reunião evidenciam-se nuances de posicionamento: o Governador de São Paulo não consegue obter a adesão manifesta do novo reitor da USP, que se coloca em uma posição de independência frente à questão, evitando conclusões. (Folha de São Paulo, 14.01.82)

Outro movimento pronuncia-se pela extensão de cobrança de anuidades às escolas de rede pública de 1º e 2º grau: o Sindicato dos Estabelecimentos do Ensino Secundário de São Paulo, que congrega representantes do ensino particular. Em resposta, a Associação dos Professores do Ensino do Estado de São Paulo reafirma sua posição a favor do ensino público gratuito em todos os níveis.

No dia 15 de janeiro de 1982 o ministro da educação faz declarações definitivas sobre sua intenção: **"ensino gratuito não, aluno gratuito, sim"**, ao mesmo tempo em que defende o aperfeiçoamento da administração das universidades e anuncia o projeto de estruturação da carreira de administrador universitário. (O Estado de São Paulo, 15.01.82)

Outro componente do quadro político decorre da pressão da crise financeira sobre o orçamento das famílias de classe média, que passam a procurar o ensino público. Várias escolas particulares fecham e aumenta a demissão de professores. Os proprietários se mobilizam e discutem formas de sair da crise.

As demissões de professores são denunciadas por outras entidades que as consideram triagem ideológica e uma forma de baixar os custos rebaixando a qualidade do ensino, demitindo professores titulares e líderes docentes.

Um comentário interessante é feito pelo Jornal da Tarde em 18.01.82, intitulado: o ensino pago sai mesmo, neste ano de eleições? reconstituindo a história das propostas e estudos voltados para o estabelecimento do ensino pago, recorda que os primeiros estudos foram apresentados em 1969; mas qualquer decisão sobre o assunto foi sempre adiada em atendimento a con de ra ç õ e s " d e o r d e m p o l i t i c a "; embora diversas propostas tivessem sido feitas ao longo desse período de 13 anos.

A polêmica continua repercutindo em diversos setores. A associação Nacional dos Docentes do ensino Superior (ANDES) declara que **"tudo fará contra ensino pago"**, sendo o ensino público gratuito em todos os níveis um princípio do qual a entidade não vai abrir mão. (Folha de São Paulo, 21.01.82) o posicionamento contra o ensino pago fundamenta-se em con de ra ç õ e s políticas mais amplas e remonta à própria tradição ideológica dos educadores brasileiros. Ligam o ensino público gratuito, acessível a todos, à própria democracia, à formação do cidadão da república e à autonomia cultural e política do país:

A solicitação do ministro para que o Conselho Federal de Educação se pronuncie sobre o ensino pago nas universidades federais não encontra eco imediato.

Depois de quase um ano, é aprovado um parecer genericamente favorável, mas surgem opiniões contrárias, e o relatório acaba por recomendar o aprofundamento do estudo da matéria e levantamento de novas informações antes de uma decisão, deixando o assunto praticamente em aberto, pela falta de consenso em torno de um parecer conclusivo.

Em 1º de fevereiro de 1982 realiza-se em Florianópolis, o 1º Congresso Nacional dos Docentes do Ensino Superior - ANDES, entidade fundadora em 19 de fevereiro de 1981. Nessa

reunião participaram cerca de 260 delegados de 44 instituições de ensino superior, que analisam a evolução do movimento docente e a situação da "categoria" nos diversos tipos de instituição de ensino superior no país.

No caso das escolas particulares, a situação é amplamente discutida. Critica-se a falta de carreira docente, rotatividade de mão-de-obra com demissões injustificadas e repressivas, redução da carga horária, atraso no pagamento e não remuneração de atividades extra aulas.

Entrevista de um dos dirigentes da entidade analisa a questão das escolas particulares. Diz que elas vivem um momento de redefinição. As "empresas de ensino" desenvolveram-se nos anos 60 forma de aliviar as tensões políticas e atender às aspirações por vagas sem investimentos públicos novos, e prosperaram durante "o milagre econômico", rompendo uma tradição de ensino crítico e adotando o ideal do regime, de escolas profissionalizantes. Passada essa fase, a recessão econômica aliada ao avanço da organização dos setores populares democráticos, determinou uma mudança de quadro. Em reação, os empresários querem elevar as taxas, baixar os salários e procurar auxílio oficial.

Não pode ser um ensino de qualidade porque não há segurança para os docentes-horistas, a carga horária é excessiva e não há democracia e participação, com raríssimas exceções. (Folha de São Paulo, 01.02.82)

Os docentes das universidades estaduais e das fundações federais criticam a ingerência do poder governamental e das oligarquias locais, que exercem forte pressão contra os movimentos de docentes e a unificação da luta de professores e funcionários.

O Congresso da ANDES aprovou, em seu encerramento a "**Carta de Florianópolis**", na qual afirma-se o posicionamento dos docentes contra qualquer tentativa de implantação do ensino pago nas universidades públicas e sua disposição de lutar em defesa do ensino público e gratuito.

O documento considera a educação superior no país em situação de perigo, com a diminuição das verbas e as investidas dos tecnocratas incrustados no Poder, visando desmobilizar um patrimônio construído por muitos durante gerações e transformá-lo em mais um centro reprodutor de privilégios. Outra consequência da diminuição do financiamento público seria colocar a universidade à cata de recursos, e como consequência, as grandes corporações industriais, comerciais e financeiras tornar-se-ão proprietárias dos destinos da universidade. (Folha de São Paulo, 07.02.82)

A política do governo teria por fim "**liquidar**" a universidade brasileira:

"Essa liquidação se faz por vários caminhos. O último, e acenado com mais vigor, é o da instituição do pagamento nas escolas públicas. Ora, educação não é um bem privilegiado e sim bem público. O desenvolvimento científico, a produção tecnológica e cultural e a formação cívica de uma nação podem ser comparadas com a produção de bens materiais numa sociedade de consumo". (Carta de Florianópolis)

Em relação às propostas de reestruturação da universidade brasileira à busca de um modelo, afirmam que a construção da universidade que o país necessita é tarefa de toda a comunidade acadêmica e de toda a sociedade brasileira.

Não pode ser delegada a elites burocráticas da universidade ou às elites dirigentes do Estado, e não podem

ser aceitas iniciativas que afetem o patrimônio nacional, partidas de pequenos grupos, quaisquer que sejam seus títulos ou postos.

A partir da realização do Congresso de Florianópolis foi elaborado um documento contendo a Proposta das Associações de Docentes e da ANDES para a Universidade Brasileira, aprovado no V Conselho Nacional das Associações Docentes- CONAD, em junho em Belo Horizonte.

O documento é composto de três partes: na primeira define-se o papel da universidade considerada uma institução social de interesse público e fator dinâmico na evolução histórica, e critica-se a situação presente, com a crescente privatização e deterioração do ensino na rede particular ao lado da tendência ao descompromisso do poder político com a rede pública e, finalmente, o autoritarismo ainda existente na vida universitária.

Na segunda parte defende-se a necessidade de um padrão único de universidade, visando-se elevar a qualidade do ensino e da pesquisa. O objetivo é corrigir uma situação em que prolifera o ensino de má qualidade, em estabelecimentos que não oferecem aos professores as mínimas condições de ensino e de pesquisa nem condições de estudo sério aos alunos. Propõe-se garantir condições para o funcionamento de uma universidade de bom nível acadêmico, suficientemente equipada e com maioria de professores em tempo integral, obviamente inviável de ser custeada pelo pagamento dos alunos. Este padrão de universidade só poderá ser atingido pela transformação e expansão da universidade pública e pela retração da participação do ensino privado do qual cabe ao Estado exigir que se aproxime ao máximo do padrão único, abstendo-se por outro lado, de fornecer quais

quer subsídios as mantenedoras do ensino da rede privada.

Os princípios que devem nortear a implementação desse padrão único para a universidade brasileira são, entre outros, o do ensino público e gratuito, a concessão de dotações orçamentárias progressiva autonomia na gestão de seus recursos, democracia na composição de suas instâncias de execução e deliberação, garantia de independência em relação às entidades mantenedoras (no caso das particulares) e das esferas do poder executivo (nas públicas), além de critérios homogêneos para a prática pedagógica e científica como, entre outros, a carreira unificada, isonomia salarial, estabilidade, carga horária compatível, ingresso por concurso público, critérios para aprovação de projetos.

É interessante notar que no item 1 desta parte afirma-se que o elemento essencial para a definição desse padrão único, que elimine as distorções e o autoritarismo está em seu estabelecimento a partir do poder normativo e fiscalizador do Estado.

Na terceira parte descre-se a proposta para a universidade brasileira, em 5 (cinco) itens:

#### **I - UNIVERSIDADE E RESPONSABILIDADE DO ESTADO COM A EDUCAÇÃO**

1. Cabe ao Estado garantir o atendimento das demandas sociais de ensino em todos os níveis do ensino público através do ensino público gratuíto.
2. Este objetivo deverá ser alcançado pela ampliação das vagas da rede pública, e não pela con

cessão de subsídios às escolas particulares.

3. Deve ser perseguido o objetivo de construção de uma universidade brasileira autônoma e democrática: O ensino superior deverá ser regido por um padrão único de qualidade, fundamentado na estrutura da universidade pública.

## II - FINANCIAMENTO DA UNIVERSIDADE

4. Ao Estado compete financiar o ensino, a pesquisa e as atividades de extensão, nas universidades públicas, mediante recursos orçamentários, a elas destinados, específicos para a educação, vinculados para este fim, os quais não devem ser inferiores a 12% do orçamento da União.
  - 4.1 Além da gratuidade do ensino para todos os estudantes da universidade pública, deverão ser garantidas reais condições de estudo, que compreendem sistemas de auxílio à alimentação, moradia e transporte.
  - 4.2 O orçamento para a universidade deve ser elaborado e gerido por colegiados democraticamente constituídos, concebido de forma global, e atendido de modo a satisfazer plenamente às necessidades da universidade, definidas a partir dos planos acadêmicos elaborados pelos departamentos.
  - 4.3 O Estado deverá suplementar automaticamente, as verbas das universidades públicas para compensar diferenças entre índices infla

cionários previstos para efeito de elaboração do orçamento universitário, e índices inflacionários efetivos do exercício. Deverá também complementar automaticamente as verbas de pagamento de pessoal por ocasião dos reajustes e aumentos salariais.

5. Os recursos adicionais provenientes de outras fontes de financiamento terão um caráter complementar às verbas de pesquisa previstas em orçamento, as quais devem atender plenamente às atividades definidas pelos departamentos. Os projetos de pesquisa financiados desta forma terão a sua elaboração e execução sob responsabilidade de colegiados democraticamente constituídos, de maneira que a direção da política de pesquisa seja elaborada autonomamente no interior da universidade, independentemente das prioridades das agências financiadoras.
6. A realização de serviços e as atividades de extensão não terão o objetivo de captar recursos para complementar verbas insuficientes para a educação. Terão o objetivo de ser instrumento de formação acadêmica, de desenvolvimento de pesquisa acadêmica, de desenvolvimento de serviços e do apoio à comunidade, de acordo com as diretrizes traçadas pelos departamentos aos quais cabe gerir os recursos eventualmente provenientes destas atividades, dentro de normas e critérios estabelecidos por

colegiados democraticamente eleitos.

7. Cabe à universidade brasileira pública a prestação de contas da dotação e aplicação de todos os seus recursos, que deverá ser acompanhada de um relatório global de todas as suas atividades e submetidos ao Congresso Nacional.

### III - REGIME JURÍDICO

8. O regime jurídico da universidade pública deverá ser único, atendendo os seguintes pressupostos:
  - 8.1 Custeio total pelo Estado, através de dotação orçamentária global.
  - 8.2 Autonomia universitária administrativa, pedagógica e científica.
  - 8.3 Carreira docente unificada e isonomia salarial.

### IV - ADMINISTRAÇÃO ACADÊMICA

9. Os estatutos e regimentos deverão ser elaborados e aprovados em processos definidos no âmbito de cada universidade, a que nele se esgota, com a participação de toda comunidade universitária, através de mecanismos democráticos e representativos.
10. A universidade será organizada segundo o princípio da descentralização administrativa, respeitando a autonomia dos centros, unidades e

departamentos, dentro de um projeto de unidade científica e cultural ao nível da própria universidade.

10.1 A administração da universidade será estruturada em órgãos colegiados e em cargos executivos. O poder de deliberação dos cargos executivos será subordinado ao poder de decisão dos colegiados competentes.

10.2 Os cargos de direção e gestão financeira deverão ser exercidos exclusivamente por professores da universidade.

11. Todos os docentes serão elegíveis para funções administrativas e para colegiados, independentemente de sua referência na carreira, ou titulação.

12. Os cargos de direção, em todos os níveis, serão preenchidos por docentes eleitos em eleições diretas e secretas, que assegurem também a participação de estudante e funcionários, em proporção definida pelo conjunto da universidade. Tal processo de escolha dos dirigentes universitários deverá esgotar-se no âmbito da própria universidade.

13. Os colegiados deverão constituídos por representantes de todos os segmentos da comunidade universitária, eleitos diretamente, e neles não haverá membros vitalícios.

14. A indicação de cargos de confiança deverá ser referendada pelos colegiados competentes.

15. A universidade exercerá autonomia pedagógica e científica, respeitadas as normas mínimas definidas por um organismo colegiado inter-universitário de caráter público e âmbito nacional, constituído por representantes das universidades eleitos democraticamente para este fim.

15.1 A universidade fixará seus objetivos pedagógicos assim como suas metas científicas, tecnológicas, artísticas e culturais de modo a capacitar-se ao desempenho do seu papel criador.

15.2 A universidade será dotada de competência para criar, organizar, reconhecer e credenciar cursos de graduação, pós-graduação, e outros, a serem realizados em sua sede ou fora dela, obedecidas as normas mínimas definidas pelo colegiado inter-universitário acima definido.

15.3 A universidade estabelecerá critérios e normas de admissão de candidatos aos seus cursos, em todos os níveis.

## V - POLÍTICA DE PESSOAL DOCENTE

16. A carreira de magistério superior será única, observando-se a isonomia salarial e a indissociabilidade entre ensino e pesquisa, o que deverá refletir-se numa política adequada de carga horária.

17. Será instituída o ano sabático.
18. Será instituído o reajuste semestral único e não escalonado com índice mínimo igual ao da inflação.
19. O ingresso na carreira de magistério superior será feito somente mediante concurso público.
20. Será assegurada a estabilidade de emprego, e todas as decisões relativas a atribuições, tarefas e desempenho de funções dos docentes serão da competência de colegiados democratimente constituídos, tendo-se como primeira instância o departamento.
21. Será assegurado o direito de sindicalização e de greve.
22. Os docentes serão contratados em regime de tempo contínuo, privilegiando-se o regime da dedicação exclusiva.

Ainda em maio realiza-se a primeira eleição direta para escolha da diretoria da ANDES, mobilizando cerca de 35 mil docentes em todo o país. A consolidação e ampliação do poder da entidade é marcante, e, na reunião de seu 5º Conselho Nacional, no início de junho, parte para um questionamento radical do sistema de ensino superior vigente no país e, principalmente, da política ministerial:

Para isso, a ANDES propõe a criação de um conselho de universidades, de âmbito nacional, integrado por representantes de todas as universidades oficiais, com o objetivo de estabelecer critérios e normas de qualidade para todos os cursos de nível superior, tanto públicos como privados.

Ao conselho caberia também o estabelecimento de

um mecanismo único para regulamentar a carreira do magistério superior, unificando também os salários dos docentes.

A ANDES reivindica também a expansão de vagas da rede oficial até que o ensino superior se torne de fato público e gratuito. Além disso, cada universidade escolherá o melhor regime jurídico que lhe convier e terá autonomia para estabelecer o sistema mais democrático de eleição de dirigentes. (Folha de São Paulo, 15 de julho de 1982)

O mês de março de 1982 é marcado por dois acontecimentos relevantes: a partir da constituição das lideranças estudantis, cresce a movimentação política dos estudantes. A UNE volta a reunir os DCEs e uma greve é programada em diversos Estados, contra o tabelamento dos preços das refeições e em defesa do ensino público e gratuito. No dia 23 de março os estudantes invadem e ocupam a Reitoria da USP. O reitor considera a invasão um ato de força mas assegura não pretender desalojar os ocupantes através do emprego de forças policiais.

As negociações são difíceis mas algumas propostas são formuladas. A ADUSP considera a decisão como infeliz e inoportuna, apesar de apoiar a proposta de administração direta dos restaurantes universitários. (Folha de São Paulo 26.03.82)

O ato dos estudantes é condenado veementemente na imprensa mais conservadora. Um editorial do jornal O Estado de São Paulo, de 28.03.82 pergunta se "ainda existe universidade?", tal a gravidade que empresta aos fatos, indicativos, segundo o jornal, de total crise de valores e corrupção do conceito de universidade.

No âmbito da política ministerial, prossegue o esforço no sentido de viabilizar a cobrança do ensino superior nas universidades federais, esforço esse que encontra cada vez mais

resistência. Os críticos apontam a política econômica governamental em que são priorizados os investimentos em infra-estrutura e outros como o acordo nuclear, como responsáveis pela minimização da destinação de recursos para a educação. Nesse debate começa-se também a argumentar a favor de uma reforma tributária descentralizadora, que capacite financeiramente os governos estaduais e os municípios a sustentar o ensino pré-escolar, e de 1º grau.

Nesse quadro, em uma reunião em Brasília, o Ministro declara que o MEC enfrenta um sério problema de credibilidade, inclusive entre as autoridades do próprio governo que são as que afinal decidem, e isso dificulta a criação de condições para superar o desafio da educação básica. (O Estado de São Paulo, 25.03.82)

Em sua linguagem própria, o militar declara que o MEC está diante de "objeções de ordem política e sociológica" e passa por uma "crise de autoconfiança própria de país subdesenvolvido, em que a crítica é um instrumento de autocompensão".

Em meados de abril de 1982 realiza-se em São Paulo o I Debate Nacional sobre a Entidade Educacional como Empresa, no qual é defendida a tese de que as escolas, como qualquer empresa, deve ser lucrativa, embora esse lucro não deva ser buscado através de sucessivos aumentos de anuidades. O objetivo geral da reunião parece ter sido de conscientizar os empresários do ensino para pressionar o governo em busca de verbas. (Folha de São Paulo, 24.04.82)

Essas colocações despertam a imediata reação da ANDES, que acusa os empresários de desejarem transformar a educação em mercadoria. Para obter lucros e reduzir custos é neces

sário baixar a qualidade de ensino e piorar as condições de trabalho dos professores.

Dentro do próprio setor de ensino privado as colocações do presidente da FEME (Federação das entidades Mantenedoras de Escolas) são contestadas como desprovidas de bom senso. (Folha de São Paulo, 30.04.82)

Durante todo o mês de maio os debates sobre a questão da gratuidade do ensino superior e a qualidade do ensino na rede privada merecem destaque nos noticiários. O jornal O Estado de São Paulo realiza um levantamento em todo o país sobre as escolas particulares de nível superior que conseguem sobreviver à crise e até melhoram sua situação econômica e patrimonial, através de uma gestão eficiente. (O Estado de São Paulo, 02.05.82). As discussões assumem cada vez mais um aspecto político, com o questionamento do regime como um todo, vinculando-se o projeto do ensino pago ao regime político autoritário.

No início de maio o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) encaminhou ao MEC a minuta de projeto de lei dispondo sobre a reestruturação das universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior mantidos pela União, em grande parte montado como um substitutivo ao projeto da ANDES.

Pela minuta elaborada por um grupo de reitores e aprovada pelo CRUB, fica assegurada às universidades, instituídas ou mantidas pela União, autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira; a autonomia compreende a competência para elaborar estatutos e regimentos; elaborar regulamentos de pessoal docente, técnico e administrativo, inclusive estruturar as respectivas carreiras e fixar níveis de retribuição, regime de trabalho, regime disciplinar e critérios de seleção, admissão e promoção.

Essa autonomia permite, ainda, fixar normas e critérios para escolhas dos respectivos dirigentes; exercer a livre gestão de recursos econômicos, financeiros e de bens patrimoniais, além da livre utilização de saldos orçamentários e de receita própria; criar, organizar, reconhecer e credenciar cursos de graduação, de pós-graduação e outros a serem realizados na sede da instituição ou fora dela, segundo normas próprias, observados os critérios gerais fixados pelo Conselho Federal de Educação.

Além disso a autonomia proposta pelo CRUB permitirá a adoção de regime financeiro e contábil que melhor atenda às peculiaridades da instituição, observados os princípios básicos estabelecidos na legislação sobre Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços e as instruções existentes do MEC: a fixação de normas próprias de licitação para compras, obras e serviços e para alienação de bens, dependendo, porém, de homologação do MEC.

Quanto aos orçamentos anuais e plurianuais de investimento, os reitores consideram que se deve consolidar as receitas previstas, independentemente de sua origem e natureza: além disso, o orçamento da União de assegurar, a cada instituição, dotações financeiras globais necessárias e suficientes à execução de atividades normais e pleno funcionamento.

Se as universidades forem instituídas pela União sob a forma de fundação, devem caracterizar, nos respectivos estatutos ou regimentos, a unicidade de pessoa jurídica. Todas estas disposições deverão aplicar-se aos estabelecimentos isolados de ensino superior, vinculados ao MEC.

Evitando contrariar frontalmente a decisão federal (Lei 7.633) que tornou a escolha de dirigentes uma prerrogativa

gativa do presidente da República, o documento menciona a necessidade de assegurar, na universidade, a legitimidade do comando e do processo decisório.

Outro item que começa a surgir com destaque é a questão da avaliação. Segundo os reitores a universidade deve estabelecer seus próprios instrumentos de avaliação ou seja, se auto-avaliar.

Finalmente, insinuam uma crítica aos movimentos reivindicatórios de professores, os quais, dizem, sufocam a discussão da crise existencial, ou de valores, mais importante que a crise econômica. (Folha de São Paulo, 02.05.82)

Reunidos em São Paulo os delegados regionais do MEC propõem a realização de um diagnóstico profundo da situação do ensino superior, em decorrência do qual seriam feitas todas as modificações necessárias quanto à constituição jurídica das mantenedoras, requisitos básicos para instalação de escolas e outras, como a avaliação do mercado de trabalho, para que a fiscalização realmente possa exercer-se. (O Estado de São Paulo 02.05.82)

Diante dos 400 representantes presentes ao IV Encontro das Mantenedoras de Ensino Superior o Ministro reafirma sua crítica à gratuidade indiscriminada no ensino superior oficial e defende a concessão de bolsas aos estudantes carentes. Afirma que em nenhum momento cogitou da privatização do ensino superior tal como nunca pensou em estatizá-lo, em razão do entendimento do projeto democrático do governo, de que deve ser assegurada ao estudante a liberdade de escolha quanto à orientação de sua preferência. (O Estado de São Paulo, 12.05.82)

Em Brasília o ministro anuncia a reforma do Crédito Educativo e menciona a reforma do atual modelo de relacionamento das universidades federais com o governo, ambos conside

radas medidas que devem preceder a operacionalização do ensino superior pago nas instituições oficiais universitárias. Na ocasião, o ministro afirmou que a implantação do ensino pago será feita progressivamente, e que o debate deve ser feito em um clima de tranqüilidade e respeito mútuo.

A reforma das relações universidade-governo ficam na dependência de negociações com o DASP e a SEPLAN, ainda não iniciada. Depois de definido o novo modelo, cada universidade poderá criar sua própria maneira de estabelecer a cobrança. (O Estado de São Paulo, 10.06.82)

Em seguida vem a público um estudo realizado por pesquisadores do IPEA, da SEPLAN, para servir de subsídios ao MEC. O estudo demonstra que se forem cobradas anuidades no valor da média das cobradas pelas escolas particulares, da fração de 27,5% dos alunos (renda familiar mensal mais alta), representará um acréscimo de 9,7% da execução orçamentária das instituições federais. Caso se reduza a faixa de alunos pagantes para 22%, o acréscimo será de apenas 7,8% da execução orçamentária.

Outra revelação do estudo, que apurou o custo aluno/ano em diversas instituições, é a de que essa anuidade corresponde a apenas 35% da média do custo aluno/ano das universidades federais.

Esses estudos e outros que estão sendo recebidos serão divulgados, segundo o MEC, com o objetivo de oferecer subsídios aos reitores que desejarem adotar o ensino pago.

Ao anunciar a existências desses estudos, o tom dos porta-vozes do MEC é consideravelmente mais ameno que em épocas anteriores. O secretário geral diz, por exemplo, que "não é o governo que vai instituir o ensino pago, e não have

rá um documento legal estabelecendo uma forma de cobrança, para todas as instituições de ensino. O Presidente da República, o Ministro da Educação, seu secretário geral, todos nós, já nos manifestamos favoravelmente à cobrança. Isto não é mais novidade mas será efetivado por decisão de cada universidade". (O Estado de São Paulo, 30.06.82)

Na mesma ocasião faz-se menção à expectativa de que os diversos estudos e sugestões recebidos até então agregue-se o documento-proposta elaborado pela ANDES, a qual, como se sabe colocar-se-á em posição frontalmente contrária à cobrança do ensino superior.

O ministro anuncia que, paralelamente, está negociando o pedido de corte dos vínculos burocráticos da universidade com o Governo Federal, mas essas propostas, jamais chegam a concretizar-se.

Ao final do ano, o Ministro decide voltar à carreira militar e é substituído por uma educadora que se destacara como defensora da implantação do ensino pago.

Ao fazer um balanço do que foi a universidade brasileira em 1982, um editorial do jornal O Estado de São Paulo fala no fome de poder das "massas docentes", na leviandade dos "sindicatos de professores", que "às vezes suspendem suas greves para entrar em aulas". Fazendo a ressalva das universidades de Brasília e da USP e outras raras exceções, critica o irresponsável e a necessidade de devolver a dignidade à instituição universitária. (O Estado de São Paulo, 09.01.83)

Começa a surgir a crítica aos movimentos docentes, acusados de desejar uma pseudodemocratização e de atuarem como sindicatos.

O MEC, sob novo comando administrativo, perde-se em iniciativas sem resultado. Em julho de 1983 anuncia um grande esforço de reflexão para avaliar a situação do ensino superior no país. Cria-se o Programa de Avaliação de Reforma Universitária, anunciado como um trabalho de longo prazo, que deverá durar, no mínimo, seis meses. O ponto de partida é a consciência, generalizada de que os problemas são graves: as instituições federais estão incluídas no quadro de restrições e crise da economia nacional, além de estarem com uma estrutura e organização resultantes de uma reforma até agora não avaliada.

Ao anunciar este programa, que conta com um financiamento específico, presumivelmente em parte proveniente do acordo com o BID, o diretor geral da CAPES diz que "as críticas, queixas e questionamentos se multiplicam no meio universitário e mesmo entre as autoridades do governo".

Com relação às escolas particulares, desde o agravamento da crise econômica, em meados de 1981, o Governo Federal decidira bloquear os recursos do salário-educação. A crise já pressionara as transferências federais para os Estados, levando as secretarias estaduais de educação a cobrarem do ministério a formalização de projetos com metas e prazos definidos na política educacional do Governo, à semelhança do que acontecia com os projetos econômicos, "que tem recursos, prazos e metas definidas previamente", como o Proálcool, Itaipú, Metrô e Ferrovia do Aço. Querem estabelecer objetivos específicos, fazer um planejamento operativo na área social. ( O Estado de São Paulo, 06.10.81)

O aumento de anuidades, liberada pelo MEC em dezembro de 81 é considerado inteiramente insuficiente para cobrir as despesas referentes ao pagamento de professores e pes

soal administrativo. O sindicato dos Estabelecimentos de Ensino Secundário e Comercial no Estado de São Paulo propõe que o governo federal subvencione os salários dos professores e compre as 500 mil vagas ociosas. A possibilidade de reivindicar um aumento maior que o fixado também não é considerada animadora: quanto mais caro as escolas cobrarem anuidades, maior será o número de desistências. (O Estado de São Paulo, 19.01.82)

Alegando fraudes em convênios entre empresas e escolas o MEC anuncia que centralizará o recolhimento do salário-educação no órgão. A Federação das Entidades Mantenedoras de Escolas -FEME - protesta e ameaça entrar com mandato de segurança. (O Estado de São Paulo, 19.01.82) Essa entidade conta, naquele momento, com 600 associadas e julga insuficiente o valor per capita que o governo pretende repassar para as escolas.

Durante o ano letivo de 1981 a evasão de alunos da rede particular segundo levantamento feito pelo Sindicato, situou-se entre 20 a 30%, o que corresponderia a cerca de 120 mil alunos, no Estado de São Paulo. Os dirigentes da organização pedem ao CFE que autorize a subvenção das escolas, defendendo o argumento da melhor qualidade: "é só ver quem entra nas melhores universidades, se estudaram em escolas públicas ou pagas". (Folha de São Paulo, 08.11.81)

A única alternativa para não fechar mais escolas é o subsídio através do salário-educação, ou ainda recriar o Fundo Nacional de Ensino Médio, extinto em 1963, que servia para complementar o salário dos professores.

Surge também o argumento de que "a escola é uma empresa diferente, que não pode demitir seus professores e contratar outros mais baratos, diminuindo a qualidade do ensino".

(O Estado de São Paulo, 23.08.81)

Os cursinhos pré-vestibulares também são atingidos pela queda na procura. O recesso é atribuído à diminuição do número de famílias que podem pagar os cursinhos. Alguns chegam a fechar e outros diversificam a oferta de serviços.

O ensino superior privado também sofre as consequências da crise. Declina o número de candidatos e de matrículas em relação aos aprovados, e aumenta o número de desistências por falta de condições para pagar as anuidades.

No início do ano letivo de 1982 as matrículas e anuidades das escolas particulares haviam subido muito e grande parte dos aprovados desistem das vagas e não se matriculam. Nas escolas que realizam exames mais tarde, como a Faculdade de Engenharia Industrial - FEI, o índice de abstenção dos candidatos inscritos atinge 23%.

Em 11 de fevereiro de 1982 o Conselho Federal de Educação, embora lamentando o fato, aprova a extinção do curso de graduação da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas, um estabelecimento de qualidade indiscutível.

O segmento cresce em organização, pronunciando-se publicamente e chega a promover o IV Encontro das Mantenedoras de ensino superior com a presença de 400 representantes, diante dos quais o Ministro renova suas críticas à gratuidade indiscriminada do ensino superior oficial.

Em posição diametralmente oposta, a ANDES considera que o próprio fato de a imensa maioria dos universitários (75%) estudar em escolas particulares pagas é consequência da própria política governamental, bem como o declínio da qualidade do ensino público de nível médio. Em relação à questão da

justiça social, colocam-na em termos exatamente inversos aqueles colocados pelo MEC: o objetivo é o de expandir o ensino gratuito a toda a clientela ao invés de introduzir o ensino pago nas universidades públicas. O ensino particular é visto como um negócio lucrativo, que sobrevive graças a favores governamentais.

Mesmo a questão da contribuição que a universidade brasileira deveria fazer a produção de conhecimentos tecnológicos é colocada em termos políticos. "A universidade brasileira tem grande dificuldade de interação com as áreas produtivas porque temos um processo de desenvolvimento extremamente depente do Exterior" diz o secretário geral da ANDES. (Folha de São Paulo, 21.01.82)

Outra questão tratada nessa ocasião, que merece menção específica, é a da pesquisa nas universidades. Desde maio de 1981 um documento elaborado pelos presidentes das comissões de consultores da CAPES focalizava a questão da estabilidade da atividade de pesquisa dentro da universidade. O documento, apontava como principal defeito do atual sistema de financiamento da pós-graduação e da pesquisa, "a excessiva dependência dos cursos de pós-graduação e dos próprios departamentos aos financiamentos externos para sua manutenção básica".

Em janeiro de 1982 o MEC convida 15 (quinze) representantes da comunidade científica universitária para os quais apresenta um projeto de aplicação de recursos para garantir a manutenção, nas universidades, da infra-estrutura de pós-graduação e pesquisa. O gesto é destacado como "primeira vez que o MEC faz um pedido de colaboração efetiva da comunidade científica para a formulação de um programa voltado para a área de seu interesse". (O Estado de São Paulo, 28.01.82)

No âmbito da política ministerial são tomadas duas iniciativas. A política de pós-graduação passa por uma re formulação institucional, sendo extinto o antigo CNPq, passando a CAPES - Coordenação do Aperfeiçoamento de Nível Superior a de sempenhar suas funções: elaborar e executar o Plano Nacional de Pos-graduação, o que inclui, entre outras, as atribuições de gerir os recursos financeiros, conceder bolsas de estudos e pro mover o envolvimento de instituições de ensino em projetos de transferência de tecnologia.

Logo ao assumir suas novas funções, a CAPE anun cia uma alteração nos critérios de concessão de auxílio finan ceiro aos cursos de pós-graduação, passando a distribuir as ver bas com base no grau de qualidade dos cursos, avaliados por grupos de assessores que se renovam anualmente em 50%.

Deixam de ser financiados projetos específicos mas sim cursos que tiveram melhor conceito.

Os conceitos (A, B e C) são atribuídos levando em conta a qualificação dos professores em tempo integral e a qua lidade das pesquisas realizadas. (O Estado de São Paulo, 15.01.82)

A outra iniciativa visa retirar as universidades do sistema de administração do DASP, considerado um dos entra ves à autonomia universitária.

A eliminação das "amarras" à autonomia adminis trativa e financeira completa-se com a liberação das universidades das regras e da licitação do Decreto-Lei 200 e a concessão de dotações orçamentárias globais pela Secretaria de Planejamen to, cabendo às universidades a alocação interna dos recursos.

Durante o mês de junho de 82 surge com grande re percussão a questão da avaliação que a CAPES fez de todos os cursos de pós-graduação do país, com o objetivo de dire cionar

o apoio do MEC.

O diretor-geral é demitido, mas o assunto continua polêmico até que o "livro negro" dos 55 cursos classificados com o conceito E, ou seja, de baixíssima qualidade, vem a público, causando grande escândalo nos meios acadêmicos, por incluir diversos cursos de instituições bem conceituadas. (O Estado de São Paulo, 24.06.82)

Diante da perspectiva de maiores cortes orçamentários em 1983, já anunciados pela Financiadora de Estudos e Projetos FINEP, dirigentes de seis importantes associações nacionais de cientistas lançam um extenso documento em que se analisa detalhadamente a situação crítica em que se encontra o sistema de financiamento à pesquisa científica e tecnológica no Brasil.

Mencionam a instabilidade na política do setor , a precariedade dos convênios de curto prazo, a perda de importância e poder das entidades nacionais de financiamentos e coordenação.

Apontam a escassez de verbas para a pesquisa básica na universidade e as dificuldades de vários importantes institutos.

O documento observa que o aproveitamento dos resultados do esforço de pesquisa esbarra em obstáculos decorrentes do próprio modelo econômico vigente: o governo, prisioneiro da dívida externa, acaba cedendo as pressões de multinacionais e a própria indústria nacional é incentivada a adquirir pacotes no exterior.

Criticam o Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, formulado, por intervenção direta da SEPLAN, em termos deliberadamente vagos e qualitativos.

Finalmente, alertam para o desperdício que significa o retrocesso na política de financiamento e apelam à opinião pública para sensibilizar as autoridades responsáveis. (Folha de São Paulo, 23.95.82)

## V. TRÊS CASOS PAULISTAS DE SUCESSÃO: USP, PUC E UNICAMP

No cenário de crise em que se encontrou o conjunto das instituições universitárias, foram destacados três casos de sucessão durante os quais é possível observar o comportamento dos grupos e personagens importantes dentro e fora das instituições, caracterizando situações distintas porém semelhantes em alguns de seus componentes, e que permitem uma análise mais detalhada dos processos que ocorreram.

A escolha decorreu também do volume de material publicado sobre o assunto que facilitou o levantamento, embora seja provável que outras situações igualmente merecedoras de estudo tenham ocorrido.

Os processos a seguir apresentados são os da sucessão na USP, a crise e sucessão na UNICAMP e a experiência da PUC-SP.

### 5.1. O CASO DA USP

Em fins de 1981 inicia-se o processo sucessório. As entidades representantes dos alunos, professores e funcionários organizam debates aos quais comparecem vários dos "reitoráveis". Organiza-se a eleição com cobertura de páginas inteiras de jornais, anunciando a participação, pela primeira vez em sua história, dos trinta mil alunos, sete mil funcionários e qua

tro mil e quinhentos professores na eleição do reitor. (O Estado de São Paulo, 17.11.81) São publicados os currículos dos prováveis candidatos e suas respostas frente a 13 (treze) questões, envolvendo os problemas das universidades, sua autonomia, processo decisório, elevação qualitativa, expansão etc.

No encaminhamento do processo surgem diferenças entre os três segmentos internos envolvidos. A associação dos Docentes reconhece o Conselho Universitário como o colégio eleitoral efetivamente credenciado para eleger os nomes indicados ao governador, sendo seu objetivo sensibilizar o conselho para que leve em consideração os resultados "da consulta indicativa". (Folha de São Paulo, 28.11.81) Sua disposição é a de encaminhar os três ou seis nomes mais votados aos órgãos competentes. Enquanto isso, as diretorias do DCE-livre e da ADUSP lançam carta-aberta na qual expressam seu apoio ao jurista Dalmo Dallari, que desempenhara papel destacado na luta política a nível nacional, e que acalou sendo o mais votado nas três categorias.

No início de dezembro realiza-se a reunião do Conselho Universitário, durante quatro horas, a portas fechadas. Em sucessivos escrutínios são escolhidos seis nomes, sendo que os dois nomes mais votados na consulta à comunidade não são incluídos. Os demais nomes coincidem razoavelmente, figurando em 3º ou 4º lugar os mesmos candidatos que haviam obtido essas colocações na consulta geral, um dos quais, Antonio Hélio Vieira, será o escolhido pelo governador, para o cargo de reitor da USP.

As etapas desse processo mereceram ampla cobertura da imprensa. Em editorial intitulado "O poder legítimo na Universidade" o Estado de São Paulo denuncia a consulta à comunidade como "uma forma indébita de pressão, inspirada, na melhor das hipóteses, por uma equivocada idéia do que seja a demo

cratização da universidade" e pede ao Conselho Universitário que se mostre digno de sua missão, escolhendo nomes à altura da instituição, independentemente dos azares da política, das paixões ideológicas e desvirtuamentos. (06.12.81)

Outro grande jornal que acompanha o processo denuncia, em editorial, a existência de uma "oligarquia Acadêmica" (Folha de São Paulo 10.12.81), e o rompimento da solidariedade entre a comunidade universitária e o pequeno grupo no poder, que se dedica, em tempo integral, à burocracia e à política acadêmica, e que não compartilham, com seus colegas, das tarefas universitárias básicas de pesquisa e do ensino.

Em seu conjunto o processo é avaliado positivamente pelos dirigentes docentes, apresentando diversas vitórias em favor da democratização. Os estudantes, não compartilham dessa visão e consideram o novo reitor um "interventor".

Em entrevista à Folha de São Paulo (10.12.82), o novo reitor declara ver sua função como tendo "muito de política", devendo conciliar os diversos objetivos atribuídos à universidade e gerir os conflitos decorrentes dessa pluralidade de objetivos. Declara-se não autoritário, favorável à descentralização e acha válidas experiências de caráter administrativo, gerencial e institucional, desde que cautelosas, para não colocar em risco o patrimônio da USP.

No desenrolar da crise da USP evidencia-se, mais claramente que nas demais situações analisadas, os dilemas que as questões relativas à universidade colocam diante da sociedade em geral e, especificamente, para cada um de seus diferentes segmentos, bem como para seus diversos componentes internos. A própria importância da USP no contexto da liderança científica, tecnológica e econômica da sociedade paulista e os vín

culos diferenciados que os agrupamentos sociais, reais ou no plano de expectativas e projetos, mantêm com a instituição ex plicam a amplitude com que a crise emergiu, provocando posicio namentos públicos, muitas manifestações e discussões, e a cris talização manifesta de posições de propostas.

Para os grupos da elite conservadora a ambigui dade tornou-se aguda: precisavam defender a instituição, com suas funções essenciais, contra o autoritarismo repressor sem, com isso, levar apoio aos grupos "agitadores" de professores e, sobretudo, de estudantes. Advogavam, como sempre o fizeram, a primazia da elevação da qualidade, conferindo-lhe uma neutrali dade acima dos conflitos políticos, internos e externos. Identi cam-se com a "USP de seus fundadores", destinado a formar a eli te da sociedade moderna emergente.

A posição da classe média, e contra o ensino pa go pelos próprios estudantes na USP, sendo seu argumento o de que toda a comunidade deve financiá-la porque tem funções so ciais ligadas à industrialização e ao crescimento econômico. Tex tualmente "o modelo econômico exportador de produtos primários e importador de tecnologia desencoraja a utilização da pesquisa universitária como instrumento do desenvolvimento nacional".

Essa posição identifica-se, em parte, com o "pon to de vista" dos cientistas/intelectuais, que reconhecem que a educação superior é, necessariamente elitista abstraindo o con texto social: produz nova hierarquia com base na "qualidade" ; o processo de elitização é universal, é natural que beneficie os mais bem dotados (capazes) cuja competência profissional tra ria naturalmente benefícios à sociedade como um todo. Valorizam, entre as funções da universidade, a de guardiã da cultura gera dora de pensamento original e de resistência aos excessos polí

ticos dissociativos. Há uma permanente denúncia à ameaça de desnacionalização: a defesa da Universidade Brasileira se confunde, portanto, com a luta para a preservação da identidade nacional.

A questão da gratuidade do ensino superior volta a polarizar as opiniões que ganham as páginas dos jornais, produzindo polêmicas, com réplicas e tréplicas, entre os que alegam a racionalidade da cobrança de anuidades no ensino superior para compensar as enormes necessidades de financiamento público para o ensino básico e os que trazem a questão para o terreno político, acusando o Estado de desejar furtar-se a custear ao que, por todos os meios legais e ilegais, impõe e deseja manter sob controle.

A questão orçamentária e salarial é esmiuçada com a competência dos melhores economistas da universidade, produzindo-se estudos tecnicamente e politicamente justificados, elevando-se o nível do debate e embasando as lutas das entidades organizadas.

Se "ninguém discute a procedência de sua causa mais do que justa: salvar a USP" (O Estado de São Paulo, 2.06.80), os métodos utilizados são altamente discutíveis. É mencionado o aspecto positivo da elevação do nível de consciência política dos estudantes, da importância da instituição universitária, porém, apontam-se também os aspectos negativos, consistentes no embaralhamento das palavras de ordem e confusão quanto às razões do protesto, especificamente ao pedir a subvenção das refeições e ao condenar o ensino pago, reivindicando um contraditório tratamento à base de mordomias.

O próprio movimento estudantil atravessa uma fase de avanços e recuos, e a formação de lideranças amadurecidas

ao lado de erupções radicais, como invasões e palavras de ordem que dividem os grupos.

Em março de 1980 o Conselho Universitário aprovou um documento lamentando as atitudes das autoridades responsáveis e protestando, **"com um misto de revolta e de tristeza"** (Documento do Conselho Universitário), in "O Estado de São Paulo, 12 de março de 1980", contra a deterioração da USP. Identifica o papel da universidade com o da imprensa, ambas necessariamente fortes e livres para que se possa construir uma democracia.

Os jornais apoiam, em sucessivos editoriais, as proposições do Conselho Universitário, mas os movimentos estudantís não encontram a mesma receptividade. Embora reconhecendo que "as reivindicações dos estudantes parecem justas, e são, sem dúvida, críticas bíveis" (Editorial da Folha de São Paulo, 30 de maio de 1980), critica-se a fragilidade decorrente da pouca participação e a **"forma pouco responsável"** de exercer pressão, através da greve.

Ao invés de reconhecer o reitor como um representante do Estado diante da universidade, o considera um representante do governo em face da instituição.

A eleição continua provocando reações e discussões, com cobertura pela imprensa. As análises identificam posições variadas: A ADUSP propõe a trabalhar com o Prof. Guerra desde que ele continue aberto ao diálogo, pois por não pertencer ao grupo dos conservadores que denomina as cúpulas da USP, corre o risco de ficar isolado ou ter que aderir para ter poder real. A entidade dos docentes também critica a estreiteza de visão política da entidade estudantil e da dos funcionários que não tiveram o realismo de perceber que seria impossível impor um nome ao Conselho, que, sentindo-se acuado, não poderia ceder sob pena de perder sua posição de autoridade.

Sobre o comportamento dos próprios conselheiros surgem também comentários, que dão conta da existência de um grupo "liberal" ou "progressista" que teria se comportado igualmente de forma radical, polarizando posições, o que resultou na não inclusão dos dois nomes mais votados pela comunidade na lista sêxtupla. Além desse grupo, em maioria absoluta no Conselho, estariam os "conservadores", que estão no poder há anos. Finalmente, existiria o grupo "realista", que prefere negociar a hostilizar o poder, ao qual pertenceria o novo reitor.

Observando-se o conjunto do processo sucessório na USP, nesses primeiros tempos da abertura política, poder-se-ia levantar a seguinte hipótese: caso todos os protagonistas significativos do processo, como as entidades representativas da comunidade, o Conselho Universitário e o governador fossem compelidos a negociar até que todos chegassem a um nome de consenso, seria perfeitamente viável supor que a escolha recairia sobre o mesmo nome.

A negociação não houve e o processo desenrolou-se através de choques e conflitos, com grandes deficiências de avaliação de parte a parte e completa falta de estratégias que levassem em conta o quadro real dos poderes em jogo.

Em parte isso pode ser explicado pelo fato de que as posições tomadas face ao processo interno de sucessão na Universidade, referiam-se também ao quadro mais amplo do processo político geral, de mobilização e luta pela recomposição do poder de pressão das forças populares.

Em suas primeiras declarações o novo reitor enfatiza a necessidade da revisão da legislação da Reforma Universitária, dos estatutos e da modernização administrativa, tudo isso sob a égide de novo tema que progressivamente iria impor-

se cada vez mais nas discussões sobre os rumos da universidade: a questão da qualidade.

O perfil do novo reitor, empossado em janeiro de 1982, adapta-se perfeitamente a essa nova tônica, precursor que fôra na criação e consolidação de atividades de pesquisa tecnológica de ponta, além de dirigir a escola Politécnica.

A escolha pelo governador do novo vice-reitor da USP é bem recebida pela comunidade. Tido como homem aberto ao diálogo, espera-se que atue no sentido de ampliar a colaboração de maiores segmentos da comunidade na administração. Declara que não sabe ao certo que USP surgirá da nova administração, que chegou desmantelando as velhas estruturas, mas que certamente representa o fim de uma era. (Folha de São Paulo, 28.01.82)

Imediatamente após, os professores organiza-se para a luta salarial. Em abril é formada uma comissão especial da ADUSP que faz um estudo comparativo dos salários dos docentes da USP e das universidades federais, abordando outros aspectos da progressão salarial e funcional. (Folha de São Paulo, 09.04.82)

Os presidentes e representantes das associações docentes das três universidades paulistas mantêm reuniões periódicas para discutir questões como condições de ensino e trabalho. Apontam o aperto orçamentário, contemplando apenas as despesas de pessoal, sem recursos para infra-estrutura de ensino e pesquisa ou obras. Também as pesquisas estão na dependência de recursos externos, o que cerceia a autonomia da universidade. Além disso, não se incentiva o trabalho em regime integral de dedicação.

Dessa maneira, acrescentam, o desestímulo à pesquisa leva à importação de pacotes científicos e tecnológicos, enfraquecendo a pesquisa básica, fazendo do país um mero consu

midor de tecnologia científica.

Preparam-se para uma campanha salarial a ser de flagrada em junho. (Folha de São Paulo, 23.04.82)

Com grande destaque é anunciada na imprensa, ainda em maio, a eleição por estudantes e professores do Chefe do Departamento de História, que contando também com o apoio dos funcionários, reunidos para esse fim. O professor eleito dispõe-se a fazer do Departamento um centro de resistência dos avanços do ensino pago. (Folha de São Paulo, 15.05.82)

Com mais um sinal dos novos tempos, é indicada para chefe da Coordenadoria de Saúde e Assistência Social/COSEAS, um membro dirigente do PMDB, que se propõe a fazer com que a comunidade acadêmica participe do levantamento de problemas, apresentação de soluções e tomada de decisões do órgão. O COSEAS atua em setores que vinham gerando choques entre a reitoria e os estudantes, como os restaurantes, o Conjunto Residencial, e outros serviços, que o novo chefe pretende melhorar "a partir de uma abertura à participação da comunidade acadêmica". (Folha de São Paulo, 26 de maio de 1982)

## 5.2. O CASO DA PUC-SP

A fase em que decorreu o processo conhecido como a democratização da PUC de São Paulo foi anterior ao das mais universidades e revestiu-se de características singulares; ainda hoje sujeita a diversas interpretações. A maior parte dos documentos e comentários sobre o processo foi reunida no livro **A Experiência Democrática: O Caso PUC/SP**, publicado pela Associação de Professores da PUC/SP, a APROPUC - sobre o qual seia-se esta análise.

De início convém situar a discussão do processo da PUC em dois aspectos distintos: em um primeiro momento, interessa o que significou esse processo externamente, ou seja, à luz da interpretação que lhe foi dada pelo contexto externo, no qual a importância e o papel dessa sequência institucional para as questões em debate e a influência que teve no processo em conjunto e, particularmente, para as universidades paulistas.

Nesse sentido, a mobilização ocorrida dentro da PUC/SP e o fato de efetivamente terem sido realizadas eleições para o cargo de reitor, com a participação de toda a comunidade interna, revestiu-se de grande importância no conjunto do processo. A PUC/SP havia sofrido constantemente agressões diretas e indiretas, estigmatizada como palco de esquerdista, de doutrinação ideológica e de oposição ao regime. Através desses atos buscava-se também atingir a proposta da Igreja Católica progressista, com sua opção pelos pobres.

A lado dessas pressões, que motivaram a coesão interna, a união entre os diversos subgrupos internos, fossem dirigentes ou membros da comunidade universitária, co-existiam fontes de conflito, que se refletiam nas lutas salariais de funcionários, nas lutas salariais e por melhores condições de trabalho por parte dos professores e na luta contra o aumento das taxas, por parte dos alunos.

As causas desencadeadoras dos movimentos foram as mesmas dos diversos outros casos: a crise econômica levando o Governo ao corte de verbas e a administração interna à compressão de salários de professores e funcionários e outras medidas de economia, julgadas lesivas à qualidade do ensino, tendo sido inclusive levantada, pela Fundação Mantenedora, hipótese de de

**sativação de unidades deficitárias".**

De outro lado, cresce a mobilização docente, com a criação e reativação das associações e as greves gerais de professores, desde o início de 1979, e, a partir daí, em fins de 1979 e início de 1980 diversos documentos são produzidos por comissões, que estudam os Estatutos e os problemas da PUC, denunciando a deterioração das condições de ensino a estrutura de poder definida pelos Estatutos, que provocavam a concentração de poder nos órgãos de cúpula, através do processo de atribuição de cargos, e a orientação autoritária da carreira universitária.

Coexistindo com essas posições internamente conflitantes, persiste a unidade interna frente às ameaças externas: em abril de 1980 a Reitoria e as entidades representantes de professores, funcionários e estudantes assinam manifesto conjunto sobre a crise financeira, em que denunciam a falta de apoio do Estado, identificando-se como uma escola pública em seus objetivos sociais e solidarizando-se com as manifestações de professores e estudantes que ocorrem em todo o país.

A questão das eleições diretas para o cargo de reitor está, até esse momento, colocada em termos de plataforma tendo a APROPUC comunicado esse desejo ao Grão-Chanceler.

A singularidade do processo de democratização da PUC/SP começa a tomar corpo nesse momento: antecipando-se à concretização das pressões reivindicatórias, o grão-chanceler envia à comunidade universitária uma correspondência em que pede à comunidade que encaminhe a lista sêxtupla para escolha do reitor contendo nomes indicados pelas entidades representativas das Associações de Professores, de Funcionários e Estudantes,

é três pelo Conselho Universitário. A partir dessa intervenção, de grande habilidade política, o processo se acelera, com avanços e recuos dos diversos agrupamentos, culminando com a escolha da própria reitora, vitoriosa nas eleições diretas. Como se expressaram os que debateram e avaliaram os diversos aspectos desse processo, foi uma vitória da democracia embora marcada por ambiguidades e questionamentos, levados à conta de sua especificidade e ineditismo.

Prevalence como tônica a **conciliação**, presente nas decisões eleitorais e nas negociações sobre as divergências, havendo amplo consenso sobre o crescimento da consciência institucional e o fortalecimento da Universidade.

Uma das questões mais polêmicas desse processo foi o princípio da equivalência, associado à luta por eleições diretas, pelo qual deveriam ter igual influência nos resultados os votos de alunos, professores e funcionários, através de uma fórmula de ponderação.

As discussões sobre esse aspecto e seus efeitos nos resultados das eleições acabou por motivar uma análise mais profunda das características específicas de cada um dos segmentos que compõem a comunidade universitária, particularmente quanto ao seu modo de relacionamento com a instituição. Os pressupostos de uma simples complementariedade foram também questionados, colocando em evidência aspectos que fundamentam convergências e conflitos de interesse. Com efeito, foram provavelmente subestimados as diferenças quanto aos vínculos que cada subgrupo mantém com a instituição e a natureza mesma da própria instituição, enquanto se superestimava a importância da estrutura formal de distribuição de poder tal como descrita nos documentos jurídico-administrativos.

A avaliação que os próprios participantes realizaram, a pretexto de analisar as eleições, na realidade faz uma análise minuciosa da composição da chamada comunidade universitária e cada um de seus segmentos, ressaltando as diferenças quanto à relação estrutural que cada um mantém com a instituição.

Os diagnósticos sobre a estrutura de Poder na PUC foram feitos com base na análise dos Estatutos, seus aspectos formalmente autoritários, e não sobre a realidade institucional daquela escola, de características semi empresariais, mantida por uma Fundação e com profundas ramificações no âmbito do complexo organizacional das organizações e movimentos católicos.

Nos meses de maio a agosto de 1982, a PUC passa por uma série de acontecimentos que aprofundam e consolidam o processo de democratização interna, que tivera seu momento decisivo na consulta à comunidade em 1979 para a escolha do novo reitor. A partir daí, diversos cargos de direção e chefia dos vários Centros, Faculdades e Departamentos, passaram a ser preenchidos por escolhas de alunos e professores por voto direto. Da mesma forma, instalaram-se comissões paritárias nas Faculdades de Ciências Sociais, Psicologia, Economia e outras.

Em maio é organizado o 1º Encontro dos Professores da PUC/SP, com a finalidade de debater e propor decisões que consolidem a experiência democrática e realizem as reformas necessárias nas áreas administrativa e financeira da instituição. Essa reunião conta com a participação de representantes da ANDES, da Confederação dos Professores do Brasil, da UNE e do DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística.

São discutidos temas como a política educacional do governo e o projeto educacional da PUC, a questão da carreira do magistério, política de contradições e a reforma administrativa, visando subordinar a estrutura administrativa à estrutura acadêmica. (Folha de São Paulo, 16.04.82).

Ao final do encontro é decidida a convocação de uma Assembléia Constituinte, depois chamada Comissão Constituinte, composta de representantes eleitos dos professores, alunos e funcionários, com a função de redigir o anteprojeto de um novo estatuto, usando adequá-lo às novas condições da instituição.

A comissão é composta de 26 professores, 15 alunos e 11 funcionários e é presidida pelo vice-reitor acadêmico.

Ao analisar o processo vivido pela instituição, o vice-reitor avalia-o como o resultado conjunto de uma orientação pastoral da Arquidiocese e de intensificação nas discussões a partir das próprias bases, sem deixar de mencionar a participação dos estudantes, professores e funcionários no trabalho de elaboração dos novos estatutos, as barreiras colocadas pela própria legislação federal e a dificuldade de manter uma microestrutura democrática dentro de uma sociedade autoritária. (Folha de São Paulo, 23.07.82)

### 5.3. O CASO DA UNICAMP

O processo conhecido na época como a crise da UNICAMP, desenrolou-se durante um período relativamente longo, podendo seu início ser situado em meados de 1981, estendendo-se até fevereiro de 1982, intercalando momentos de maior ou menor intensidade.

A partir da movimentação contra as sérias restr

ções orçamentárias constatadas no início de 1981, foram deflagradas as greves de funcionários e diversas manifestações dentro do Campus. Concomitantemente, deflagra-se o processo decisório e atendendo a uma proposta da ADUNICAMP, o Conselho Diretor aprova, por maioria, uma consulta aos alunos, professores e funcionários, através de suas entidades representativas, ADUNICAMP, ASSUC e DCE, sobre a elaboração da lista sêxtupla de candidatos a reitor. Ao mesmo tempo foi aprovada uma proposta de ampliação do número de representantes dos alunos no Conselho, sobre a qual porém permaneceram dúvidas quanto à competência do órgão.

Em junho, os funcionários, que desde maio ameaçavam entrar em greve pelo recebimento de diferenças acumuladas, deflagram o movimento, que recebe a solidariedade de professores e alunos. Nos meses seguintes avoluma-se a mobilização geral, culminando com o debate público dos possíveis candidatos à sucessão do reitor.

Em reação, o Governador do Estado substitui seus seis representantes no Conselho Diretor. A tensão aumenta e fala-se em "intervenção branca".

Sobrevém então a ruptura interna com a destituição, pelo reitor, de oito dos doze diretores de institutos e faculdades, além de demitir catorze funcionários integrantes da diretoria da ASSUC. Os ânimos acirram-se e é ampla a repercussão externa, com a manifestação de entidades e editoriais na imprensa. São divulgadas notas de protesto pelas entidades representativas dos docentes da USP e da UNESP, solidários com seus colegas na luta pela democratização. A comunidade científica também se manifesta. Internamente sucedem-se os confrontos: o reitor cancela a reunião do Conselho Diretor, os estudantes fazem passeata e os novos diretores de unidades são recebidos com

manifestações de repúdio.

O processo de consulta, realizado em clima contestatório, resulta na indicação do Prof. Paulo Freire.

O reitor tem dificuldades para designar novos diretores pois vários convidados ilustres não aceitam substituir os colegas destituídos, enquanto surgem muitas manifestações contra o que, àquela altura, já era considerada intervenção aberta. Outros professores, diretores e reitores, membros da SBPC, Sociedade Brasileira de Química, Sindicato dos Engenheiros, grupos de professores, congregações formulam seu protesto e exortam ao encaminhamento de uma solução que preserve a instituição cujo valor e contribuição à comunidade são destacados. O reitor, por sua vez, cancela as reuniões do Conselho Diretor e interna-se para exames de saúde.

Novos atos públicos e assembléias são marcadas e em 31 de Outubro o reitor pede às unidades que indiquem listas sêxtuplas para a escolha dos diretores, enquanto os diretores por ele nomeados se demitem alegando falta de clima para trabalhar.

A comunidade universitária responde à proposta do reitor com diversas exigências, em comunicado conjunto da ADUNICAMP, ASSUC E DCE. Os jornais publicam extensos artigos analisando os diversos aspectos da crise, as discussões e análises aprofundam-se para abranger a própria questão universitária. Os docentes recorrem à Justiça contra os atos do reitor, organiza-se uma comissão de negociações e todos pedem o fim da crise e a volta ao funcionamento normal da instituição. A Justiça concede uma liminar reconduzindo um dos diretores e os demais decidem seguir o mesmo caminho, recorrendo ao Poder Jurídico.

As batalhas passam agora a ser parcialmente tra  
vadas nas instâncias judiciais, tendo o Tribunal de Justiça do  
Estado convalidado a liminar concedida aos diretores até feve  
reiro de 1982 os 6 diretores demitidos tinham sido reintegrados  
e iniciam-se a mobilização em torno da sucessão do reitor. A co  
munidade acadêmica busca nomes de conciliação, que se comprome  
tam com as suas reivindicações: aumento da representação discen  
te no Conselho Diretor, readmissão dos funcionários demitidos ,  
democratização interna e outras, tendentes à consolidação insti  
tucional. Vários reitoráveis comparecem aos debates, inclusive  
aquele que futuramente viria a ser escolhido. Na descrição do  
perfil do reitor desejado pela comunidade não são discriminadas,  
segundo a ADUNICAMP, posições de direita, esquerda ou centro.

Os jornais conservadores advertem contra "a arre  
metida da mediocridade sob o manto da participação democrática".

O reitor convoca o Conselho Diretor para elaborar  
a lista sêxtupla, professores e alunos impetram mandatos de se  
gurança contra a realização da reunião mas a concessão da limi  
nar é negada pela Justiça local. A reunião se realiza e o Prof.  
J.A.Pinotti encabeça a lista de indicados, estando também pre  
sente como um dos nomes bem votados na lista de candidatos da  
comunidade. É escolhido pelo Governador o que é saudado como  
desfecho satisfatório em uma decisão que demonstrou interesse  
em uma solução rápida para a longa crise.

O novo reitor declara-se um democrata, propondo  
que a universidade direcione sua política para um processo de  
desenvolvimento que tenha como ênfase fundamental o combate à po  
breza e suas consequências, e promete reabrir o diálogo com to  
das as alas da Universidade.

A conciliação final na UNICAMP é vista como ten

do posto a nú a inadequação da estrutura administrativa e do processo decisório da universidade, sendo improvável que um reitor em conflito com o corpo docente e o alunado pudesse recompor a normalidade institucional.

Ainda antes de ser empossado, o novo reitor declara pretender estabelecer um clima de normalidade na instituição para que esta possa produzir os frutos esperados. Em relação à pesquisa afirma em entrevista que a universidade deve dirigir sua política de pesquisa independentemente de qualquer diretriz governamental de desenvolvimento, mas sempre com ênfase no combate direto à pobreza, às causas da pobreza. (Folha de São Paulo, 21.03.82). Dessa forma, é necessário privilegiar a saúde, a educação, a agricultura. A universidade deve propor modos renovados de atuação social, não ficar encastelada e integrar-se às ações desenvolvidas nos diversos campos de aplicação.

Além dessas afirmações, o novo reitor propõe-se a manter diálogo permanente com os diversos grupos que constituem a universidade, em benefício da maior eficácia da instituição.

Ao ser empossado, declara encarar a existência de crises nas universidades como um fato normal, desde que não se prolongue excessivamente. A crise pode ser até criativa, desde que se acredite em seu potencial. Administrar a universidade é um ato de criação e tem que ter feito acreditando-se nela, com um certo grau de otimismo.

Quanto à luta por maiores verbas, "deve ser travada também no sentido de demonstrar substantivamente o potencial e a capacidade de realização da Universidade nos seus objetivos de ensino e investigação". (O Estado de São Paulo,

28.02.82)

Alguns dias depois da posse, um dos primeiros atos do novo reitor foi a anulação das portarias anteriores do ex-reitor que demitira funcionários ligados à diretoria da as sociação dos servidores da UNICAMP, e diretores de institutos e faculdades. O ato é recebido com grande satisfação pela comuni dade universitária, um passo importantíssimo para a reconcilia ção interna. (Folha de São Paulo, 28.04.82)

Em maio de 1982, ao assumir a reitoria da UNICAMP, o novo reitor passa a imprimir um novo ritmo à gestão universitária. Já em 07 de maio é assinado pelo Governador e pelo Secretário da Saúde, o Decreto nº 18.844, que cria o pró- assistência - Projeto Pioneiro de Integração Docente Assisten cial, destinado a promover a coordenação e compatibilização das ações de saúde na 5ª Região do Estado, delegando à UNICAMP, em conjunto com a Secretaria da Saúde, a competência de estabele cer as medidas necessárias à sua implantação. Esse decreto traz, entre outros, o considerando que a universidade, como institu ção de vanguarda na sociedade moderna, dispõe de espírito crí tico e criativo para gerar modelo inovador na área de atuação comunitária, (DOE 08.05.82) e inaugura uma nova era do reconhe cimento da importância da participação da universidade.

Em seguida, são editadas as portarias GR 25 a 29 que criam diversos núcelos junto à Reitoria, com objetivo de di namizar determinados setores. São criados o Núcleo de Estudos e Pesquisas Multidisciplinares, o Núcleo de Integração e Difu são Cultural, o Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas, o Núcleo de Estudos em População e o Núcleo de Pesquisas em Tele mática. (Diário Oficial do Estado, 01.06.82)

Também através de portarias, de 28.05.82 fora

reestruturada a Procuradoria Geral, inclusive colocando-a à disposição dos Coordenadores Gerais da Universidade, dos Institutos das Faculdades e da Administração Geral. (Portaria GR 38 de 29.06.82)

Em sua primeira reunião com o novo reitor, o Conselho Reitor da UNICAMP aprovou duas reformas estatutárias, tiranto o critério de titularidade para os dirigenstes universitários e ampliando para um quinto a representação discente nesse conselho.

Para entrar em vigor, entretanto, esse ítem terão que se aprovados por decreto pelo Governador, orientado por parecer do Conselho Estadual de Educação. (Folha de São Paulo, 26.05,82)

Ainda em junho são eleitos por eleições diretas os seis representantes das categorias docentes junto ao Conselho Diretor.

Como reflexo das novas orientações, é assinado um convênio entre a UNICAMP e a Secretaria Especial de Informática, para implantação em Campinas do Polo Nacional de Informática.

O Centro de Desenvolvimento de Tecnologia em automação, também recentemente criado, desenvolverá um programa originado de convênio entre a FUNCAMP - Fundação para o Desenvolvimento da UNICAMP e a COSIPA, em um convênio pioneiro (O primeiro) assinado pela empresa com uma instituição universitária brasileira e visa aplicar a automação na produção do aço, com base em tecnologia interiormente nacional. (Folha de São Paulo, 13.06.82)

Daí para frente multiplicam-se os convênios e contratos entre a universidade e empresas privadas ou estatais e diversos outros órgãos públicos para a execução de projetos

de pesquisa e desenvolvimento.

Esses três casos ilustram de maneira significativa como a universidade constitui uma instituição com características peculiares, que se manifestam claramente nesses momentos em que aos processos políticos internos combinam-se variáveis oriundas do quadro de profundas mudanças sócio-políticas da sociedade global. Situações de antagonismo sucedem-se em conflitos abertos em que a falta de mecanismos pré-existentes que encaminhem a sua resolução levam à persistência de impasses cuja resolução surge de fora, ou, no caso da PUC, pela antecipação desse "poder externo" ao próprio agravamento do conflito.

No caso da sociedade brasileira em que se prolongam e se sucedem períodos de instabilidade, causados pelos confrontos de forças sociais e políticas, aguçados pela crise do sistema econômico, a universidade está exposta abertamente ao impacto dessas lutas, das quais aliás, participa por condição ou opção de classe. Inexistindo estruturas estáveis de poder interno que favoreçam o estabelecimento de um modelo institucionalizado de exercício da administração, as propostas organizacionais são continuamente superadas pela luta de caráter político.

## VI. CONSOLIDAÇÃO INSTITUCIONAL NA FASE DE TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA

Em fins de 1983 dois episódios ilustram o aprofundamento da diferenciação política ocorrida entre os governos da oposição eleitos nos Estados e o órgão do Governo Federal: atendendo a reivindicações da comunidade, o Governador do Estado do Rio de Janeiro estabelece, por lei, a eleição direta do reitor da UERJ, mas a lei é considerada inconstitucional.

Na PUCAMP - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, o CFE - Conselho Federal de Educação consegue, através de sucessivos adiamentos de exames das mudanças regimentais e estatutárias frustrar a participação da comunidade na escolha dos dirigentes. (Folha de São Paulo, 18.12.83)

Também em dezembro desse ano, o CFE ameniza as restrições para a criação de novos cursos superiores liberando, para exame, cerca de trezentos pedidos de criação de cursos. São exigidos apenas três requisitos básicos para aprovação de projetos de novos cursos: comprovação de atendimento satisfatório do ensino de 1º e 2º graus na região, demonstração de capacidade do mercado de trabalho para absorver os profissionais formados e disponibilidade física e financeira comprovada. (F.S.P., 12.12.83).

O ano de 1984 representa, provavelmente, aquele em que o tema da Universidade e seus problemas merecem maior atenção e espaço pelos órgãos de divulgação, especialmente em São Paulo. Cadernos inteiros são dedicados à discussão dos destinos da universidade, seu papel, sua contribuição e a questão da sua

relação com o contexto político do país. O noticiário dos jornais acompanha de perto as ocorrências no âmbito da universidade e vários editoriais e artigos assinados são dedicados ao assunto.

O pretexto da aproximação do cinquentenário da USP são publicados, logo no início do ano, dois suplementos especiais (Folhetim nº 366, de 22.01.84 e 367, de 29.01.84) com nove artigos sobre o assunto.

Trata-se de um momento de reflexão e inflexão, em que se revê a história da instituição, seus acontecimentos e fases, e, sobretudo, veiculam-se novas propostas para o futuro.

O esmiuçamento do passado leva à crítica do presente: remonta-se à criação da USP, concebida como pedra fundamental da proposta do grupo paulista modernizador, com o objetivo de produzir a elite capaz da regeneração política da sociedade brasileira. Destaca-se o alto nível das contribuições culturais das gerações pioneiras; recorda-se a efervescência política dos anos 60 e a repressão que se seguiu, implantando um período de silêncio e medo, que coincide com as mudanças propostas pela Reforma Universitária e a implantação do "campus".

Dessa fase emergem as organizações, que cresceram nos embates com os poderes políticos, cujas propostas se fundamentam nas relações da universidade com o conjunto da sociedade brasileira: a campanha pela universidade identifica-se com a campanha pela democracia e pela reorientação da economia nacional, segundo alguns, e mesmo com a luta pelo socialismo revolucionário, segundo outros.

Identifica-se a verdadeira modernização com a democratização. Propõe-se os temas para discussão, na realidade pautas de reivindicações, para sair da crise em que lançou o es

gotamento do modelo centralizador.

Condena-se também estreitamento ideológico, a doutrinação simplista, a ideologização do saber. Renovam-se as esperanças nos novos governos eleitos.

Discute-se se a USP vai bem ou vai mal, mas todos desejam as mudanças, animados pelos novos ventos da abertura política.

Parte dos temas discutidos reportam-se a um debate travado através do Jornal da Tarde, que publicara nove reportagens em uma série intitulada "USP: retrato sem retoques". A maior parte das matérias aponta as deficiências, os prejuízos da falta de recursos financeiros e os efeitos da reforma universitária.

Por trazer à tona pontos de vista diferenciados e inéditos, merece destaque o longo artigo de um professor. ("A USP e os efeitos perversos", pelo Prof<sup>o</sup> Leôncio Martins Rodrigues, Jornal da Tarde, 02.12.1982)

Sobre os movimentos políticos da universidade observa o professor que o quadro tradicional do ativismo estudantil alterou-se recentemente, deixando de visar principalmente um inimigo externo, que seriam a "ditadura", o "imperialismo" os "militares". Em termos de dimensão, frequência e importância, houve um declínio relativo do movimento estudantil, ao mesmo tempo em que as lideranças estudantis passaram a dar mais atenção a questões que dizem respeito à própria situação do estudante. "Uma vez que as demandas relacionadas a própria universidade ("participação", "democratização") tem mostrado menos força de mobilização do que a temática geral da "luta contra a ditadura", o movimento estudantil reluiu". Em contrapartida, houve a crescente politização do corpo docente das universidades brasileiras.

Esse tipo de mobilização tem uma forte conotação profissional, e mesmo sindical, que se choca diretamente com a hierarquia universitária, e indiretamente, com os órgãos governamentais que controlam a vida na universidade.

Quanto à questão de se a USP, (e outras universidades) estão vivendo uma crise em virtude de domínio de uma burocracia toda-poderosa que asfixia a liberdade de criação ou se já o autoritarismo e o burocratismo são responsáveis por sua decadência, há diversas questões a considerar.

Em primeiro lugar, diz o professor entrevistado, "Uma universidade, ou uma instituição de pesquisa, pode ser altamente eficiente em termos dos objetivos acadêmicos ou científicos a que se propõe (transmissão e produção do saber) ao mesmo tempo em que pode ser autoritária no que diz respeito às normas que regem a vida interna da instituição e das relações entre seus membros nos diferentes escalões hierárquicos".

"Por outro lado, uma instituição democrática não necessariamente é de alta qualidade científica". Portanto, o equacionamento do tipo de governo de uma instituição científica, em função dos seus objetivos, não se resume em aumentar a dose de "democracia" ou "autoritarismo".

Outra consideração é a que envolve as relações em burocratização e democratização, tendo os setores mais críticos se acostumando a associar autoritarismo com burocratismo.

"Porém, como Roberto Michels (Partidos Políticos), já mostrou há muito tempo, a democratização está associada à burocratização. Na verdade, de modo mais preciso, há processos que andam juntos: a democratização traz a massificação e esta traz a burocratização".

Quanto a idéia do "declínio", geralmente denun

cia-se a queda do nível de ensino e da produção acadêmica, o professor levanta indicadores relevantes que indicam uma universidade em desenvolvimento (número de alunos na graduação, de pós-graduação, de teses de doutorado e dissertação de mestrado).

Em relação a queda do "nível médio" do ensino isso se deve "a mudanças nas faixas de recrutamento para a universidade, com o aumento da proporção de estudantes originários de famílias de baixo nível de escolaridade e de capital cultural". Embora o processo de ampliação da oferta de vagas tenha se efetuado de modo atabalhado, "não vemos porque lamentar essa democratização que possibilitou o acesso ao ensino superior de novas parcelas das classes médias".

Em relação ao corpo docente a expansão das matrículas teve também seus efeitos: "O diploma de nível universitário, já não significa um bem raro. A ampliação rápida do corpo docente fez com que os docentes do magistério superior deixassem de ser uma pequena elite. No conjunto, ocorreu uma perda de status".

Por outro lado, a carreira tornou-se mais competitiva, exigindo mais esforço para conquistar os títulos; na medida em que aumenta o número de mestrados e doutorados, os docentes universitários são levados a efetuar grandes investimentos na carreira, para um lucro relativamente pequeno.

Outra fonte do sentimento do mal-estar reinante na carreira universitária tender a levar ao abandono da pesquisa e do magistério, em favor de outras atividades: clientela particulares ampliadas, atividades na administração da própria universidade ou no governo, nos partidos políticos e outras atividades intelectuais fora da universidade.

Observa-se que a figura do catedrático, ao qual se devia lealdade e esperava-se apoio e proteção, numa relação

de indiscutível cunho feudal, foi substituída pela do chefe de departamento, uma figura burocrática sem a legitimidade do antigo catedrático. Os diversos membros do corpo docente não se sentem vinculados por nenhuma lealdade a respeito aos atuais titulares que, por sua vez, estão desinteressados das carreiras dos iniciantes, que são compelidos à realização rápida de suas teses de mestrado e doutorado com resultados inexpressivos em termos financeiros e de prestígio. A consequência, segundo o sociólogo, é que:

*"Abandono a si mesmo, uma parte do chamado baixo clero universitário tende a contestar a hierarquia universitária que lhe parece mais burocrática que intelectual, levantando uma bandeira reformista e democratizante, que lhes legitime o acesso ampliado aos círculos restritos do poder, sem ter que passar pelas variadas e longas etapas da carreira universitária".*

Esse balanço não deixa, entretanto, de destacar alguns pontos em que seria possível e desejável alguma mudança: a carreira docente, a partir do doutorado é limitada por grandes obstáculos de natureza burocrática, inclusive a exigência do cargo de professor-titular, o que deveria ser modificado.

Além disso, já que a massificação é um fato consumado, deveria ser feito um decidido esforço de descentralização, e outorga de maior autonomia às diversas unidades existentes dentro da USP. Também, naturalmente, deveriam ser eliminadas normas burocráticas, no sentido comum do termo, que servem para inferiorizar professores e alunos, sem vantagem para a vida universitária.

Quanto à apreciação dos resultados, surgem opiniões divergentes: alguns acham que aumentou a descrença em

aceitar o curso superior como garantia de um futuro melhor, en quanto outros se surpreendem com a falta de visão crítica dos entrevistados que, ainda valorizam em larga medida o curso universitário.

Em fevereiro de 1984 realiza-se o 3º Congresso da ANDES, em Piracicaba, iniciando-se com um ato em favor das eleições diretas para a Presidência da República.

Em junho de 1984 o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras divulga um documento advertindo o Governo sobre as graves ameaças que pairam sobre o patrimônio das universidades brasileiras. Apresentam uma tabela que analisa a evolução das dotações do Orçamento da União para o ensino superior para demonstrar que houve acentuado declínio, em valores reais deflacionados, no período 1980/1984.

O documento da CRUB faz referência também ao achatamento salarial e apresenta cálculos dos valores das perdas salariais de docentes e servidores e conclui que "somente através da solução imediata e definitiva do problema orçamentário e da pronta recuperação da justiça salarial será possível restabelecer o clima de normalidade nas Instituições de Ensino superior". (Diário do Congresso Nacional, 15.06.84)

Esse documento, lido e transcrito em anais no Congresso Nacional suscitou amplos debates. É lembrada a emenda João Calmon, que obriga à destinação de 13% do Orçamento à educação. O fato de as universidades estarem em greve é motivo para que se lamente inclusive a falta de autonomia das universidades. É feito um apelo vêemente à Ministra Esther de Figueiredo Ferraz e aos Ministros da área econômica os quais, em relação ao orçamento do MEC, se comportam com reconhecida má vontade.

No segundo semestre do ano voltam a ser publica das extensas séries de reportagens sobre as universidades. O Jornal do Estado de São Paulo inicia uma série dedicada ao tema da "crise e decadência do ensino universitário" e começa com a USP, com o título "USP, 50 anos de glória e crise". ( O Estado de São Paulo, 9 de agosto de 1984).

Em editorial o jornal anuncia o planejado, longo e minucioso trabalho em que se empenhou para apresentar essa série, motivada pela preocupação com a degenerescência da idéia e do espírito universitário. Fala da falta de respeito que os diferentes governos sentem pela universidade e, o que é pior, a falta de respeito que esta, pelos seus sindicalistas, grevistas e ideólogos, sente por si próprio. A preocupação é maior com relação à USP, pois, diz o jornal, foi concebida em sua redação e aí amadurecida sua idéia, citando as palavras de Júlio de Mesquita Filho:

*"Sem o concurso dessa instituição secular à qual a Humanidade deve o melhor de suas conquistas, inútil se torna qualquer esforço no sentido de conseguir nossa emancipação definitiva"* .

(do ensaio A Crise Nacional, 1925, citado no Editorial, O Estado de São Paulo, em 9.8.84).

A série de reportagens focaliza diversos aspectos da situação das universidades paulistas; sobre o título "A Pobreza de Cr\$ 200 bilhões da USP" são levantadas a insuficiência dos recursos, a questão dos contratos externos, das fundações e da precariedade geral das instalações e facilidades do campus. As fundações são consideradas por seus criadores como a grande solução, que lhes permite reter os melhores professores, equipar laboratórios e bibliotecas e desenvolver pesquisas. Outros criticam-nas como um expediente perigoso, que não resolve o pro

blema da universidade e subordina as linhas e temas de pesquisa ao interesse dos contratantes. (O Estado de São Paulo, 12.08.84)

Em "A decadência das escolas tradicionais" ex põem-se os problemas da Politécnica, Medicina e Direito: bibliotecas desatualizadas, laboratórios antiquados, currículos ultrapassados, cursos sem interesse e, principalmente, muito burocracia. (O Estado de São Paulo, 19.08.84)

Sobre a UNESP, publica-se a reportagem "Nascer grande demais, o erro da UNESP", focalizando as intenções frustradas de sua concepção inicial, sua dispersão e gigantismo. (O Estado de São Paulo, 30.08.84)

Em 1985, a partir da discussão do projeto de reestruturação da carreira docente, abre-se o processo sucessório na USP, que culmina com a escolha de um dos candidatos da comunidade.

Ainda nesse ano, as reivindicações salariais somadas às de democratização, levam à greve praticamente todas as universidades do país. A UNE organiza o 4º Seminário Nacional de Reforma Universitária, com a presença de dois Ministros.

Os anos de 1985 e 1986 marcam uma fase de profunda reorganização da vida universitária. Particularmente, pode-se acompanhar esse processo no caso das universidades paulistas, em que se sucedem os decretos e atos normativos criando e implantando novos instrumentos administrativos, alterando estatutos e regimentos, disciplinando processos, facilitando contratos e convênios com entidades públicas e privadas, informatizando atividades, e, principalmente, organizando a participação docente e discente em todos os órgãos de direção.

São também substancialmente elevados os salários docentes e as dotações orçamentárias para investimentos em

obras.

O movimento, nesse ano, divide-se e reflui, e o Governo Federal lança a Nova Universidade, organizando uma Comissão Nacional à qual sucede o Grupo Executivo para a Reforma do Ensino Superior-GERES, no seio do qual passa a travar-se a luta pela aplicação, a nível federal, das diversas transformações já implantadas em São Paulo; no nível estadual negocia-se com o BID, um grande acordo de financiamento, para as três universidades.

Há uma sensível valorização da questão da qualidade, centrando-se o debate sobre o processo de avaliação. Uma grande parte dos problemas é transferida para a Constituinte. O Ministro, que afirmara que a avaliação seria implantada com ou sem a Reforma Universitária é demitido em meio à crise da aliança política que vinha sustentando o Governo de transição.

Em março de 1985 cria-se, no âmbito do governo federal, a Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, cujo relatório só se conclui em dezembro do mesmo ano. A publicação do Relatório final da Comissão complementa-se com a criação do GERES - grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior e a instituição do Programa Nova Universidade.

O trabalho da Comissão demonstrou um esforço de incorporar e consolidar propostas pré-existentes, como as do CRUB, da UNE, da ANDES e dos proprietários de escolas particulares e mantenedoras do ensino superior. Os pontos fundamentais do documento são a defesa da autonomia e da democratização, ao lado da proposta de um modelo de universidade voltada para a pesquisa e o ensino de alta qualidade.

O documento é criticado por sua abertura à possibilidade de destinação de verbas públicas ao ensino privado.

A própria conceituação de autonomia surge vinculada ao pré-requisito de um maior comprometimento com padrões de qualidade e produtividade. A autonomia financeira é entendida como a liberação de recursos pelo sistema de "dotação global", de longa data já reivindicada pelas universidades.

Quanto ao cerne da questão da democratização, o relatório permanece vago, refletindo a existência de divergências inconciliáveis e fica na recomendação genérica de que a prática da autonomia envolva a participação efetiva de todos os segmentos da comunidade universitária na gestão universitária, o que fica bem abaixo das propostas já em implantação em diversas universidades.

Embora não se proponha exatamente um modelo, a ênfase na qualidade, na pesquisa e o incentivo previsto aos "centros de excelência" apontam a direção do desenvolvimento desejado para a universidade brasileira, em seu início da fase de modernização.

O início do ano letivo de 1986 é marcado por greves em universidades de quase todo o país. Pressionado por dificuldades financeiras, o MEC inicia estudos para a transferência das instituições de ensino superior para os Estados. Naquele momento, subordinam-se ao MEC 59 instituições de ensino superior (35 universidades e 24 escolas isoladas) que consomem 63% de seu orçamento. (Folha de São Paulo 19.04.86)

Para examinar 4.500 projetos encaminhados por instituições de ensino superior interessados na verba de 700 milhões de cruzados alocados ao programa "Nova Universidade", o MEC reúne um grupo de 120 especialistas, distribuídos em 25 comitês e oito comissões especializadas. O secretário adjunto da Secretaria de Ensino Superior não sabe prever o número de

projetos que serão aprovados nesta primeira fase.

Para a segunda fase, a SESU já havia recebido mais oitocentos projetos. O MEC criou também um Comitê de Informática para implantação de projetos de informatização do ensino e lançou um concurso visando estimular a criação de "software" no país.

O acúmulo de pedidos de importações de componentes e equipamentos para uso científico por universidades e instituições de pesquisa gera uma crise entre a CACEX e o CNPq, levando as reformas modernizadoras e aumento do quadro de pessoal para dar vazão às importações, agilizando os procedimentos.

Em São Paulo é empossado na UNICAMP o primeiro reitor eleito por consulta à comunidade universitária e referendado pelo Conselho Diretor. O ex-reitor declara que, em sua opinião, "a universidade está pronta a dar seu grande passo para o futuro, quando poderá atuar mais decisivamente em seu papel de vanguarda para a formação do homem de amanhã. (Folha de São Paulo, 19.04.86)

No fim do ano, inicia-se o processo de discussão das alterações dos estatutos da USP. As propostas de mudança encontram resistências internas e durante todo o ano o Conselho Universitário não aprovou alterações de normas quanto à carreira docente, mas isso é considerado um processo naturalmente lento.

Respondendo às críticas de imobilismo e conservantismo, o novo reitor da USP destaca que há muito o que preservar na instituição e que essas normas e valores a protegeram até hoje tanto contra a onda populista. Além disso, o reitor vê como possível que muitas mudanças profundas (agilização da administração, salários condignos para professores e funcionários,

construção de novos laboratórios, salas de aula e aquisição de equipamentos) "podem ser conseguidas sem tocar no Estatuto". (Folha de São Paulo, 2.12.86).

Em Brasília o novo ministro da Educação anuncia desafiadoramente que "mesmo sem reforma universitária, o sistema de avaliação das universidades será implantado em 1987". (Folha de São Paulo, 28.12.86).

O ministro lamentou a oposição das entidades do ANDES e FASUBRA e da SBPC ao envio do projeto de reforma universitária ao Congresso ainda em 86. A falta de consenso jogaria toda a proposta para a Constituinte, ainda uma incógnita. De qualquer modo, o sistema de avaliação deveria ser implantado um instrumento legal indispensável à melhoria da qualidade do ensino no Brasil: a avaliação.

No início de 1987, crescem as expectativas e aumentam as declarações e debates sobre o que a nova Constituição deverá representar para a educação em geral, para o ensino superior e para o desenvolvimento científico e tecnológico.

A polêmica sobre a avaliação começa a tomar forma. Sobre a questão de quem faz a avaliação, distinguem-se diversas posições. A defesa da avaliação por órgãos externos, representativos da sociedade ou técnicos especializados é vista por alguns como o meio de introduzir objetividade e legitimidade no processo.

A ANDES considera que antes de avaliar é necessário reverter a política do Estado Brasileiro, que produziu uma universidade distorcida na qual se deterioraram as condições de trabalho. Avaliar para alocar recursos nessa situação, apenas perpetuaria e agravaria as desigualdades entre as instituições. A imposição, pelo MEC do processo avaliativo classificatório não toca na raiz do problema: a crônica falta de recur

sos.

No outro extremo, defende-se a "auto-avaliação" , com a rejeição dos medelos clássicos de avaliação burocrática , eminentemente quantitativa e como um processo de gerar sua própria história, a partir do critério da relevância social de sua produção.

A necessidade de avaliação torna-se um consenso mas a forma como deverá ser feita suscita acirradas polêmicas , em que se confrontam visões filosóficas opostas. Em meio às discussões vem a público a classificação da CAPES dos cursos de pós-graduação do país, que recebem "notas" de A à E. Diversos cursos recebem conceitos de "piores" e evidencia-se claramente a fragilidade dos critérios utilizados. (Jornal da Tarde, 19.1.87)

Os jornais começam a publicar avaliações variadas, com relações de indicadores quantitativos, valores relativos, índices de crescimento e outras. Uma série "Universidade em Exame", é publicada pela Folha de São Paulo, com amplos levantamentos sobre as universidades paulistas.

Por outro lado, a defesa da avaliação torna-se cada vez mais complicada, enquanto sua crítica é vista como simples auto-defesa elitista.

Constata-se que existem vários sistemas de avaliação implícitos e que quanto menos público e transparente o processo mais será influenciado por pressões de interesses particularistas. Reivindica-se o pleno conhecimento dos critérios pela unidade avaliada e inclusive seu direito de acatá-los ou não. Adverte-se que se a universidade não monta seu próprio sistema de avaliação estará perdendo o espaço crítico de que necessita.

Critica-se a avaliação como uma forma de contro

le, sob o modelo custo-benefício, dominada por burocracias esta-  
tais, ainda que constituídas de pessoas competentes e esclareci-  
das. Por outro lado, a avaliação externa pode ser um controle  
democrático, que provoque as transformações que a universidade  
deve sofrer para atender às demandas da sociedade. (Folha de  
São Paulo, 4.01.87 - Debate entre Gianotti e M. Chauí)

Se a avaliação para alocações de recursos é um  
instrumento de poder, considera-se que as outras alternativas são  
piores: a mera repetição da tradição, o uso de critérios pes-  
soais ou mesmo uma negociação feita com base apenas no peso po-  
lítico relativo de grupos. Por isso o processo de avaliação de-  
veria ser o mais transparente possível com critérios amplamen-  
te legitimados e realizado de múltiplas formas: setoriais e  
globais, internas e externas, quantitativas e qualitativas, do  
ensino, da pesquisa, dos procedimentos burocráticos e da eficá-  
cia da gestão. (Eunice R. Durhan, Folha de São Paulo, 17.09.87)

Ainda no mês de setembro de 87, a pretexto do  
uso indevido por estudantes de espaços nos prédios da USP, poli-  
ciais militares voltam ao Campus e são realizados algumas pri-  
sões. Surge a proposta da criação de um corpo de segurança in-  
terno da própria universidade. A ADUSP protesta tanto contra a  
P.M. como contra "setores do movimento estudantil que inves-  
tem de maneira autoritária e desagregadora contra todo esforço  
de discussão ou ação política organizada" (Jornal da USP, 30.9.87)

Em outubro de 1987 concretiza-se a aprovação do  
empréstimo do BID para a USP (de 63 milhões de dólares) enquanto  
a UNESP e a UNICAMP encaminham ao mesmo Banco solicitações de  
empréstimo no valor de 32 milhões de dólares cada. Na distribui-  
ção das aplicações, no caso da USP, cerca de 40 milhões de dóla

lares destinam-se a obras civis e aquisição de equipamentos, materiais e instrumentos de pesquisa, em um prazo de quatro anos.

No III Congresso Pautário da USP, realizado em fins de outubro pela ADUSP, ASUSP e DCE, cristaliza-se a divergência entre a proposta dos estudantes e funcionários, que defendem uma composição da universidade e os professores que desejam uma composição de 50% de professores e 25% para cada uma das demais categorias.

Essas propostas, como várias outras, principalmente sobre Carreira Docente e Regimes de Trabalho, são encaminhadas às comissões de reforma dos estatutos, para posterior apreciação pelo Conselho Universitário.

Em novembro os funcionários da USP entram em greve. Em comunicado oficial, a reitoria condena-a como um movimento de uma minoria, com a utilização de expedientes de força e de vandalismo, o recurso ao constrangimento e à violência para obter adesões, e adverte que não transigirá com essas atitudes. Declara que está desenvolvendo esforços junto ao governo para buscar soluções para o problema salarial e que a diretoria da ADUSP prefere o impasse e o confronto. (Jornal da USP, 2.12.87)

Dos quase 53 mil eleitores da USP, entre alunos, professores e funcionários, apenas cerca de dez por cento participaram do plebiscito para reforma do estatuto da universidade, o que é explicado como um reflexo do "processo de despolitização pelo qual passa a nossa sociedade". Esse plebiscito terminou por referendar a proposta da ADUSP para a composição dos órgãos colegiados, além da proposta de eleições diretas e paritárias para os cargos de reitor e diretor de unidade. (Jornal da USP, 2.12.87)

Na UNICAMP, nesse mesmo mês, comemoram-se os

seus 21 anos de existência com um balanço. O reitor considera que a instituição atingiu sua maioria política e dá um balanço de sua gestão em que se concluiu o processo de institucionalização, com a instalação do Conselho Universitário, o início da reformulação do ensino, o reequipamento e lançamento de grandes projetos de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias avançadas, com integração às atividades econômicas. Finalmente lança-se à reformulação do sistema vestibular, o que poderá representar uma revolução na avaliação e ingresso dos novos alunos em todas a universidade brasileira.

Tanto o reitor anterior como o atual, ao ressaltarem os esforços feitos por suas respectivas gestões mencionam que o grande salto da instituição deu-se justamente em meio à crise do Sistema universitário brasileiro, um renascimento que ocorreu no bojo da maior crise da própria instituição.

No campo da administração o ex-reitor aponta suas principais contribuições: o saneamento administrativo e a abertura ao espírito de investigação, abrindo-a a um intenso processo de pesquisa operacional que possibilite sua constante mudança e atualização.

Com uma homenagem ao seu fundador, o balanço histórico dos principais acontecimentos que marcaram sua vida desde 1965 e o amplo espectro de realizações, a jovem universidade define seus grandes projetos de pesquisa nas áreas de biotecnologia, informática, química fina, energia e novos materiais.

Auto definindo-se como criativa, internacional e integrada ao processo produtivo, propõe-se a influir na reformulação da educação em todos os níveis.

Porém não apenas as duas universidades paulistas emergiam da crise com suas estruturas reforçadas e um grande de

envolvimento em áreas de pesquisa e tecnologia. Na 7ª Feira Internacional de Informática, realizada em setembro em São Paulo, as universidades e faculdades públicas e particulares apresentaram seus trabalhos em onze stands, envolvendo desde a produção de software básico até pesquisas de tecnologia de quinta geração. A Universidade Federal do Rio de Janeiro apresentou seu protótipo de robô sub marino para prospecção de petróleo e, como a USP, super micros e micros desenvolvidos em seus laboratórios. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul apresentou seus trabalhos de fabricação de circuitos integrados e a PUC-RS em pesquisas para o desenvolvimento de máscaras de produção de circuitos integrados.

Inúmeros outros trabalhos de alto nível e importância aplicativa foram apresentados. Ressalta-se a crescente interação universidade-empresa e a necessidade que as próprias empresas sentem de preservar a liberdade da pesquisa acadêmica; para não cercear a atividade do cientista e do pesquisador. (Caderno de Informática da Folha de São Paulo, 16.09.87)

Em outubro desse ano, em meio às críticas de ausência de política educacional, clientelismo, pulverização de recursos e casuísmos, o ministro da educação é demitido por razões políticas, do esfacelamento da frente de partidos que dava sustentação ao presidente da república.

O início do ano de 1988, traz para as primeiras páginas dos jornais, causando enorme impacto, um relatório de avaliação, dito ser da reitoria da USP que classifica 1.108 docentes na categoria de "improdutivos" durante os anos de 1985 e 1986. (Folha de São Paulo, 21.02.88)

A publicação da listagem provoca inúmeras reações, dos professores constantes da lista, da reitoria, de polí

'ticos, dos próprios jornalistas. Mesas redondas e debates são realizados e os pronunciamentos publicados na íntegra, chegando a ocupar quatro páginas inteiras de jornal, poucas vezes tendo sido dedicado tanto espaço a um só assunto. (Folha de São Paulo, 2.03.88)

O Conselho Universitário deseja colocar um ponto final na discussão, apoiando em geral o processo de avaliação mas desagravando os professores. Começa uma busca dos responsáveis pela entrega da lista à imprensa, mas cristaliza-se o consenso de que é necessário instituir um processo de avaliação.

Novas fórmulas se sucedem, sem entretanto tomarem forma definitiva; tudo indica que o processo será lento e difícil, marcado pelo jogo de forças políticas internas e externas.

## VII. QUADRO ATUAL E CONCLUSÕES

Em 1988, três outros processos importantes se desenrolam, para a definição das feições com que a universidade brasileira emergiria da transição política.

O primeiro foi a proposta dos novos estatutos da USP. Sua primeira redação, aprovada em julho, suscitou dois tipos de protestos: à esquerda, criticando as mudanças como insuficientemente democratizantes, à direita, protestaram as grandes escolas profissionais: Medicina, Politécnica, Odontologia e Veterinária. Finalmente, algumas modificações foram feitas dando mais flexibilidade a cada unidade para composição de seus colegiados, e os novos Estatutos foram homologados pela Secretaria de Educação em Setembro.

Segundo foi a longa greve salarial nas três universidades paulistas, que durou mais tempo que todas as greves anteriores. Entretanto, de dentro da própria classe docente surgem posições que criticam o recurso à greve. O movimento ganha as ruas em outubro e alguns choques com a polícia são registrados. No final de outubro uma passeata tenta fazer uma manifestação frente ao Palácio do Governo e registram-se choques com a polícia. A repressão ganha espaço no horário de propaganda eleitoral gratuita na televisão, em meio à campanha para a eleição do prefeito da capital paulistana. Desse dia em diante há uma inflexão nos resultados das pesquisas eleitorais, culminando com a eleição do candidato do Partido dos Trabalhadores e a derrota

do candidato do governo estadual.

O processo trouxe consequências imediatas: em novembro, o Governador forma comissão encarregada de apresentar propostas e sugestões para a concretização da autonomia universitária. Em fevereiro de 1989 é assinado um decreto (nº 29.598 de 2 de fevereiro de 1989), estabelecendo a autonomia e fixando o percentual de 8,4% da arrecadação do ICMS para a liberação mensal dos recursos do Tesouro às universidades estaduais.

Finalmente, já em 1989, renova-se a discussão sobre como será feita a escolha do reitor. As soluções anteriormente defendidas, como as eleições diretas "tripartidas" já não encontram o consenso do passado.

Surge o argumento do que "o igualitarismo que legitimava esse tipo de escolha trazia, embutido, a desqualificação da competência acadêmica e assim podia comprometer o desenvolvimento da pesquisa e do ensino, o qual depende do reconhecimento de lideranças científicas e intelectuais". (Folha de São Paulo, 24 de setembro de 1989).

A Unicamp define a consulta à comunidade como "indicativa" e mantém a escolha final em mãos do governador. Igualmente, na USP, é cancelada a consulta à comunidade pelas próprias entidades representativas, em virtude da recusa dos candidatos a participarem, devendo prevalecer o processo indicado nos Estatutos, com a escolha final pelo governador, a partir de uma lista tríplice.

Um legítimo representante da fase de luta pela democratização retira-se da disputa alegando que os grupos de esquerda da universidade são excessivamente secretários e hostilizam qualquer pessoa que ocupe cargos superiores. Diz "a esquerda eleje um representante hoje e amanhã já está fazendo oposição a

ele. Isso torna quase impossível administrar a universidade" .  
(Folha de São Paulo, 20 de outubro de 1989).

O jornal paulista que representa o ponto de vista conservador saúda a nova situação. Elogia o reitor por ter conduzido as mudanças estruturais sem prejuízos do exercício da autoridade e sem arranhões na hierarquia acadêmica, que culminaram na reforma estatutária, produto de amplo acordo.

Menciona também o auspicioso contrato com o BID , que permitirá à universidade voltar a acompanhar as modernas tecnologias e realizar pesquisas de ponta a nível internacional .  
(O Estado de São Paulo, 26 de outubro de 1989).

Outro ponto destacado, a partir das entrevistas com candidatos a reitor é a generalizada preocupação com a qualidade do ensino e o fato de que a visão ideológica dos problemas universitários foi solenemente afastada.

Saudando o atual amadurecimento como uma devolução da USP às suas origens, como "semente do Brasil novo", comenta que a universidade está conseguindo modernizar-se sem perder sua identidade e que parece afastada e ameaça de "sindicalização" , pela manutenção de um espírito universitário comum entre professores e alunos. Diz, finalmente, que esta é uma boa notícia para o futuro do país (O Estado de São Paulo, 26 de outubro de 1989).

Alguns comentários devem ser feitos sobre essas mudanças recentes.

A união dos três segmentos nas lutas travadas durante o período analisado fundamentou-se no conteúdo comum da defesa da instituição em seu conjunto, contra uma ameaça externa. O apoio de professores a funcionários, de estudantes a professores, como ocorreu várias vezes, originou-se do sentimento , mais ou menos consciente, de compartilharem a missão superior de

defender a universidade.

Na medida em que deixa de existir a ameaça à própria existência da universidade, enquanto instituição, pode-se esperar em declínio nas ligações entre os movimentos dos três agrupamentos, sobretudo se os movimentos tiverem um caráter de reivindicação salarial.

Caso se confirme a consolidação da evolução em direção à elevação qualitativa, inclusive com a instituição de processos sistemáticos de avaliação, pode-se esperar inclusive a oposição dos grupos docentes, que encarnam de forma mais permanente, o espírito institucional, aos movimentos reivindicatôrios de funcionários e estudantes.

É provável que a fragmentação atinja esses agrupamentos inclusive internamente, forçando composições de subgrupos nas entidades representativas ou causando seu enfraquecimento ou mesmo dando ensejo ao surgimento de diversas entidades.

Caso se consolide a autonomia administrativa e financeira com a destinação de uma proporção fixa de recursos às universidades, os conflitos por recursos poderão tomar a forma de disputas internas pela maior participação no orçamento. Deixarão de existir as greves gerais contra o governo e as disputas internas tenderão a resolver-se através de negociação.

Um declínio da movimentação política universitária é provável a curto prazo, mas não se pode esperar a médio prazo, em um país com fatores críticos permanentes, as universidades não voltem a ser palco de amplas manifestações políticas.

A acomodação da disputa pelo poder dentro de regras fixadas em estatutos e regulamentos também deverá ser um fator de estabilidade institucional, possibilitando o estabelecimento de uma certa continuidade no sistema administrativo.

Para a administração universitária a "despolitização" de parte das questões administrativas abrirá caminho para o aperfeiçoamento das atividades-meio, embora o encaminhamento político continue a ser a regra no que se refere a questões que digam respeito às atividades-fim da instituição. Se esse processo político será mais ou menos traumático dependerá da criação e persistência de mecanismos institucionais de reconhecida legitimidade por todos os envolvidos, o que, evidentemente, inexistiu durante o período de autoritarismo.

Sobre a aplicabilidade do enfoque funcionalista, observa-se que, no período estudado, prevalece o choque entre o sistema de valores do poder central e o da universidade. Dado o clima de repressão generalizada, é impossível afirmar qual dos dois sistemas prevalece no seio da sociedade civil. A universidade, com seu sistema de valores, é posta em questão. Não há evidência de que a instituição seja considerada como legítima, cumpridora de um papel julgado essencial, embora, regularmente sejam feitas declarações "pro forma" nesse sentido.

Retomando-se a proposta de Baldrige, sobre modelos alternativos de governo na universidade, verifica-se que predomina durante esse período o modelo político, em que as ações são dirigidas em relação às posições de poder, e as decisões resultam de conflitos e negociações, a partir da correlação de forças dos grupos que exercem diversas formas de pressão.

O modelo consensual, que propõe a universidade como uma comunidade dirigida por colegiados, está presente de uma forma latente, mais como projeto que como realidade. Entretanto, a força de seus elementos constituintes (valores compartilhados, lideranças consensualmente eleitas e unidade interna) emergem em diversos momentos críticos, conferindo identidade à instituição.

Finalmente, o modelo burocrático só se viabiliza depois de solucionados os grandes impasses políticos e enquanto essas soluções satisfizerem os grupos envolvidos. Nessa fase, que pode ter pequena ou longa duração, abre-se espaço para utilização de recursos administrativos modernos sem que algum grupo ou a instituição como um todo se sintam ameaçados.

## VIII. BIBLIOGRAFIA

01. CUNHA, Luiz Antonio Rodrigues da. Política Educacional no Brasil. A profissionalização no ensino médio. Liv. Eldora do Tijuca, Rio.
02. Idem. A Educação e Desenvolvimento Social. Livr. Francisco Alves, Rio, 1985.
03. Idem. A Universidade Crítica. O Ensino superior na República Populista. Livr. Francisco Alves. Ed., Rio de Janeiro , 1983.
04. KOUTZII, Flávio. Nova República: um balanço. L. e P.M. Ed. , São Paulo 1986.
05. GARCIA, Pedro Benjamim. Educação Modernização ou Dependência? Francisco Alves, Rio, 1977.
06. GARCIA, Walter e. (Org). Educação Brasileira Contemporânea : organização e funcionamento. Mc. Graw-Hill do Brasil, Rio 1978.
07. ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. História Educacional no Bra sil (1930, 1973). Ed. Vozes, Petrópolis, 1978.
08. FERNANDES, Florestan. Universidade Brasileira, reforma ou re volução? Ed. Alfa-Omega, São Paulo, 2ª Ed., 1979.
09. RIBEIRO, Darcy. A Universidade Necessária, Paz e Terra. Rio 1975.
10. FELIX, Maria de Fátima Costa. Administração Escolar: Um pro blema educativo ou empresarial ? Cortez Ed. e Ed. Autores

Associados, São Paulo, 1984.

11. FREITAG, Bárbara. Escola, Estado e Sociedade. Cortez e Moraes, São Paulo, 1979.