

em aberto

ÓRGÃO DE DIVULGAÇÃO TÉCNICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Tema:

A Educação na Nova Constituição: a Universidade

INEP

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS

Caixa Postal 04/0366 – 70312 – Brasília-DF

Brasília
Ano VIII
n.º 43
julho/
setembro
1989

M E C

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

ênfoque

A Universidade Brasileira nos Anos Oitenta: Sintomas de Regressão Institucional
Luiz Antônio Cunha

pontos de vista

A Educação depois da Nova Constituição: a Universidade e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Eunice Ribeiro Durham

A Universidade num País Periférico

Horácio Cintra de Magalhães Macedo

Os Riscos do Corporativismo na Educação

Paulo Renato Souza

Universidade Pública: Autonomia, Soberania ou outros Bichos

Sérgio Costa Ribeiro

As Universidades e a Constituição de 88

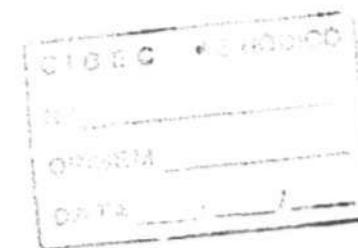
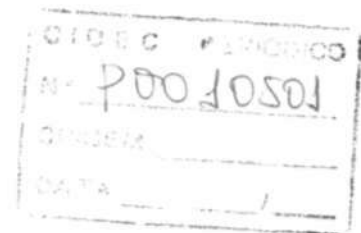
Ronald Braga

Universidade e Pesquisa na Nova Constituição

Fernanda A. da Fonseca Sobral

Ensino Superior e Assembléia Nacional Constituinte: o Público e o Privado mais uma Vez em Questão

Maria do Carmo de Lacerda Peixoto



resenhas

Ensino Superior no Brasil: Transformações e Perspectivas

Carlos Benedito Martins (org.)

Qual Universidade?

Luiz Antônio Cunha

A Questão da Universidade

Álvaro Vieira Pinto

bibliografia

A Educação na Nova Constituição: a Universidade

painel

Congressos & Seminários

Livros e Periódicos

Notícias Educacionais

A UNIVERSIDADE BRASILEIRA NOS ANOS OITENTA: SINTOMAS DE REGRESSÃO INSTITUCIONAL

Luiz Antônio Cunha*

Dizer que a universidade brasileira está em crise parece expressar um julgamento consensual a respeito de uma instituição que vive mais problemas do que os cria — não teria ela uma vocação especialmente problematizadora.

Com efeito, problemas de difícil solução dilaceraram a universidade brasileira nos anos 80, entre eles os financeiros, os de escolha de dirigentes, a administração, os currículos, a carreira docente, sem falar no lugar dessa instituição no conjunto do ensino superior, cuja definição ainda está por ser feita.

Mas há um problema que a universidade brasileira vive que permeia todos os outros, a ponto de o chamarmos de coração mesmo da crise — a da sua identidade. Essa crise de identidade resulta do fato de que a instituição não se reconhece mais tão facilmente como o fazia no passado. Ou seja, já não tem respostas tão prontas para a pergunta — o que é a universidade?

Aliás, essa não é uma indagação de resposta fácil, mesmo se formos à procura dela em outros países. Encontraremos desde instituições que fazem a mera formação de professores secundários (como as universidades pedagógicas hispano-americanas) até instituições ainda hoje avessas à incorporação da tecnologia no ensino e na pesquisa (como em antigas universidades européias).

Neste texto, no entanto, focalizaremos o Brasil, mas o faremos sem nos deixar prender pela facilidade (?) das definições legais.

* Professor titular de Sociologia da Educação na Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense

Ao longo da história das instituições que, em nosso país, tiveram nome de universidade, desde as universidades passageiras, da segunda década deste século (estudadas em nosso **A Universidade Temporã**), é possível dizer que elas foram, até 1970, instituições de ensino. Essa é uma data fixada arbitrariamente. Mais precisamente, esse limite encontra-se numa faixa de tempo que se iniciou em 1965, quando foi baixada a primeira de uma série de normas definidoras da reforma das universidades federais e da regulamentação de pós-graduação e encontra seu termo com a promulgação da Lei n.º 5.540/68. Mesmo assim, nem todas as universidades sintonizaram-se com essa mudança. Ainda hoje, parcela significativa delas estão como suas antigas congêneres.

Com essa ressalva, olhemos para a universidade brasileira anterior a 1970 para conhecer o que acontecia nela. Só encontraremos o ensino, resultado da interação professor-aluno, interação essa dominada pela transmissão do conhecimento acumulado. A sala de aula era o espaço por excelência da atividade universitária, embora fosse possível encontrar professores e estudantes em laboratórios e enfermarias. No caso dos cursos de medicina e de enfermagem, o caráter prático do ensino, mais do que nos de engenharia e de direito, para citar apenas os geradores da universidade, fez com que se desenvolvesse uma importante atividade de prestação de serviços. Aliás, esse termo — serviço — qualificava as práticas de atendimento ao público desenvolvidas no âmbito de uma cátedra, razão pela qual era comum encontrar-se nas faculdades de medicina os diversos serviços (de oftalmologia, de pneumologia, etc.) com o nome do professor-catedrático. De todo modo, era uma atividade que só existia por causa do ensino ministrado na faculdade/cátedra. Professores com interesse na pesquisa científica e tecnológica tinham de buscar espaços fora da universidade, como ocorria em São Paulo nos institutos estaduais de pesquisa aplicada e no Rio de Janeiro, onde, ademais, um grupo deles chegou a criar o Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas.

Essa situação não era aceita sem críticas. Nas reuniões da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência e até mesmo no âmbito governamental encontram-se reiteradas manifestações contrárias à limitação da universidade que só ensina, portanto, que só ensina o já sabido, saber esse desenvolvido fora dela, principalmente fora do país.

Na busca das razões para a inexistência (ou quase) da pesquisa na universidade, encontrou-se no regime de cátedra a principal barreira a ser removida. Esse regime teria como características irremovíveis a rotina, o personalismo e o autoritarismo, obstáculos deles à produção de ciência, tecnologia e cultura. Em consequência, o movimento estudantil pela reforma universitária concentrou-se, quase que exclusivamente, na defesa da extinção da cátedra. No seu lugar, deveriam ser criados os departamentos, conforme o modelo norte-americano (filiação ignorada ou não mencionada, por razões ideológicas), vistos, melhor seria dizer, idealizados como propiciadores das mais autênticas práticas universitárias.

Na segunda metade da década de 60, uma nova identidade para a universidade começou a se definir. Primeiro nas universidades federais, depois em todas as instituições de ensino superior (Lei 5.540/68, chamada lei da reforma universitária). A universidade seria a instituição própria do ensino superior, só se admitindo faculdades isoladas por exceção. Nas universidades, o ensino seria indissociado da pesquisa e a legislação anterior sobre a pós-graduação foi incorporada. O regime de cátedras foi extinto e, no seu lugar, implantados os departamentos. Em legislação paralela, que modificava o Estatuto do Magistério das Instituições Federais de Ensino Superior, Lei 5.539/68, a progressão na carreira docente foi feita dependente dos graus acadêmicos de mestre e de doutor. O trabalho em tempo integral e de dedicação exclusiva recebeu incentivos eficazes para fixar os professores/pesquisadores na universidade.

Mesmo sabendo que alguns desses elementos foram mais tarde atenuados e até anulados em sua dimensão reformadora, não se

pode deixar de reconhecer sua importância e coerência num quadro de mudança da identidade da universidade brasileira.

Com efeito, as faculdades isoladas, predominantemente as privadas, onde se ministrava um ensino pouco exigente, foram as instituições que se expandiram, algumas dezenas delas alcançando o *status* universitário nos anos 80. Por outro lado, a carreira docente nas universidades federais sofreu um rude golpe com as modificações trazidas pelo Decreto 85.487/80, que permitia substituir a conquista de um diploma de mestre ou de doutor pela mera avaliação departamental, para efeito de promoção a assistente ou a adjunto. Os departamentos, por sua vez, nem sempre conseguiram escapar dos esquemas de poder do regime de cátedras, havendo universidade/unidades onde cada cátedra deu origem a um departamento.

A despeito disso (e de outros problemas que serão mencionados mais adiante), não há como negar o potencial modernizador daquelas medidas. A propósito, é preciso dizer que elas integraram as políticas educacionais dos governos militares, mas nem por isso foram por eles concebidas. Como mostramos em **A Universidade Crítica**, tais medidas vinham se definindo enquanto projeto por amplos setores da intelectualidade brasileira desde os anos 40. Se os governos militares tiveram algum mérito, foi no uso dos poderes discricionários para diminuir a resistência dos catedráticos e dos reitores para a criação do regime departamental, assim como na rápida e eficaz destinação de recursos para os programas de pós-graduação e de pesquisa. Se esse mérito existiu, não justifica, todavia, a lista dos deméritos, que inclui a aposentadoria compulsória de docentes, a permanente ameaça de controle político-ideológico das práticas acadêmicas, a indução do crescimento do setor privado, a qualquer preço, a introdução da Educação Física e dos Estudos de Problemas Brasileiros nos currículos universitários, como disciplinas obrigatórias, pelas quais se difundia a ideologia autoritária.

De todo modo, a extinção do regime de cátedra em 1968 facilitou a emergência da pós-graduação, conforme as normas de 1965 (Parecer CFE 977). Foi a pós-graduação e a pesquisa, induzidas

pelo aporte de recursos diretamente, sem a intermediação das reitorias, que propiciaram a formação de uma nova identidade para a universidade brasileira.

A produção de ciência, de tecnologia e de cultura pela atividade genericamente chamada de pesquisa, nos programas de pós-graduação, sobrepôs-se ao ensino, que tradicionalmente definia o **para quê** da universidade. Não que os programas de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) deixassem de desenvolver o ensino, mas essa atividade se ligava estreitamente, quando não se subordinava, à pesquisa. A própria culminância dos cursos de mestrado e de doutorado consistia — do ponto de vista do estudante — na defesa de tese ou dissertação, que compreendia, em alguma medida, a pesquisa (entendida em sentido amplo).

Essa mudança de identidade não se fez com crise, porque os conflitos que inevitavelmente suscitaria foram abafados pela contenção político-ideológica dos governos militares. As agências governamentais de fomento — o BNDE, a CAPES, o CNPq e a FINEP — tiveram um importante papel na concentração de recursos e na indução direta de programas de pós-graduação e pesquisa, que gozavam de um grau significativo de autonomia em relação às reitorias e até mesmo aos departamentos. Os recursos eram transferidos para os programas, sem que as reitorias pudessem interferir em sua destinação. A avaliação dos programas de pós-graduação tem sido desenvolvida pela CAPES, empregando uma metodologia cada vez mais sofisticada, mediante a ativa participação de professores/pesquisadores indicados pelos próprios programas. As bolsas de estudo, importante atrativo para o recrutamento de bons estudantes, eram alocadas aos programas diretamente, as reitorias funcionando como meras repassadoras. Com frequência, os programas contratavam professores que, posteriormente, os departamentos eram instados a incorporar, pela via dos concursos ou, então, pela forma transitória dos professores visitantes que, nas universidades federais, foram ocasional e indiscriminadamente efetivados pela via do decreto presidencial. Fenômeno similar ocorreu com os funcionários técnico-administrativos que foram

contratados diretamente pelos convênios (especialmente com a FINEP), produzindo uma dualidade em termos funcionais e salariais.

Em termos de pesquisa, os recursos foram transferidos para projetos individuais, modalidade específica do CNPq, tanto na forma de bolsa de pesquisa, de auxílio para aquisição de equipamento, de acervo bibliográfico e de insumos, assim como de quota de bolsas para iniciação científica e para aperfeiçoamento. Esse apoio à pesquisa individual tem desempenhado importante papel, especialmente nas áreas das ciências humanas e sociais, por permitir driblar o controle interno das instituições, tanto na dimensão político-ideológica, quanto na do clientelismo institucional.

Pois bem, a crise de identidade da universidade surgiu com os anos 80, agravando-se na segunda metade, contemporânea, portanto, da transição para um tão ansiado (e tantas vezes adiado) regime democrático.

Quando a nova identidade começava a se difundir para todo o corpo da universidade, os privilegiados padrões da produção de ciência, de tecnologia e de cultura se espalhando pela via da pós-graduação, o decreto Ludwig.(85.487/80) abriu uma brecha, nas universidades federais, para que a promoção vertical dispensasse a conquista dos diplomas de mestre e de doutor. A crise econômica freiou o crescimento do número de bolsas de mestrado e de doutorado, embora elas venham mantendo seu valor proporcional aos salários dos professores das universidades federais. Lamentavelmente, a CAPES passou a transferir para as universidades quotas de bolsas, deixando para que a administração superior de cada uma faça a distribuição pelos programas de pós-graduação, aumentando de muito o peso específico da estrutura interna de poder, pois, de mera repassadora, assumirá um papel de árbitro na disputa entre os diversos programas. Nada indica que serão utilizados por todos com objetividade os sofisticados critérios que a CAPES vinha empregando com tanto sucesso. Os recursos governamentais para a pesquisa diminuíram muito, comparativamente à demanda. Apenas para se ter uma idéia dessa insuficiência, o

CNPq atende apenas a 10% do montante de auxílios solicitados. E isso ocorre, justamente, quando a parcela de recursos para custeio do orçamento vem diminuindo rapidamente. Citando novamente o caso das universidades federais, os recursos de **outros custeios de capital** que, na década de 70, chegaram a 15% do orçamento, caíram, na de 80, para 5%. Assim, somando-se a carência de recursos de fontes externas e internas, os programas de pós-graduação e pesquisa tendem a definhar, perdendo força a nova identidade para a universidade de que eles eram portadores e que irradiavam do **enclave moderno** para o **corpo arcaico**.

A diminuição da força dos programas de pós-graduação e de pesquisa, num clima de valorização da participação na gestão da universidade, levou a um efeito contraditório: a reação dos departamentos e da burocracia.

Os setores academicamente mais atrasados, que têm nos departamentos sua base de atuação, passam a pretender a submissão dos programas de pós-graduação e de pesquisa, o que antes não tinham condições para fazer. Utilizando o discurso atraente de eliminar o "encastelamento da pós-graduação", de impedirem seus professores de só atuarem nesses cursos, procuram, na realidade, submeter toda a atividade acadêmica ao controle nivelador e mediocrizante dos departamentos. A propósito, é preciso mencionar que encontramos situações em que ocorre justamente o contrário do que se propala: tanto pôr professores de "castigo" trabalhando na graduação revela a desvalorização desta, como, por outro lado, professores da "pós" que desejam atuar também na graduação têm sido impedidos por seus colegas de departamento, para evitar comparações desvantajosas.

Vale a pena fazer uma digressão para tratar, ainda que tangencialmente, do mecanismo departamental de nivelamento e mediocrização. Ele consiste em transferir as disputas para fora do campo da competência acadêmica, que adquire valor em circuitos cada vez mais amplos do campo intelectual (mediante publicações, intercâmbio acadêmico, participação em bancas, em congressos e seminários, etc.) para trazê-las para o campo da participação nas

atividades rotineiras das atividades-meio da universidade, justamente onde os micropoderes se constituem, por delegação da administração superior e/ou das plenárias dos conselhos e das comissões, por níveis sucessivos, mediante o princípio da representação. Ora, a produção de ciência, de tecnologia e de cultura é essencialmente conflitiva, pois se trata de uma produção **contra** um conhecimento ou um saber-fazer estabelecidos (Bachelard). Para os que não estão equipados para esse tipo de disputa, a solução política é travar lutas em terreno mais favorável. Assim, evita-se o sofrimento das conseqüências acadêmicas resultantes do desnudamento da obsolescência do seu saber e, principalmente, dos seus portadores materiais.

Assim, estabelece-se um compromisso tácito de se evitar o tratamento de questões de conteúdo acadêmico, em proveito das questões das cargas horárias, dos formulários de controle, das regulamentações disso e daquilo, práticas dificilmente suportáveis pelos pesquisadores propriamente ditos.

Mas, é preciso acrescentar que a reação niveladora e mediocrizante, que tem sido feita em nome da valorização do ensino de graduação, tem seu mais forte esteio nos professores-burocratas, que também têm assento na plenária departamental e são os mais disponíveis para as atividades que propiciam os micropoderes tão importantes para o dia-a-dia da universidade. Apenas para sugerir a importância desse contingente de burocratas, que merecem ser objeto de pesquisas que utilizem os quadros de referência da Sociologia, da Ciência Política, da Antropologia e da Psicologia Social, lembramos ao leitor da voracidade com que as administrações centrais recrutam docentes (que logo deixam de sê-lo), assim como as próprias faculdades, escolas, institutos, centros, que multiplicam os conselhos, as comissões, as coordenações e as assessorias, especializadas no controle, que, no entanto, não conseguem exercê-lo sobre o enclave da pós-graduação e da pesquisa. Agora, até mesmo por um compreensível movimento compensatório, o poder dessa teia de micropoderes tem nos programas de pós-graduação e de pesquisa o espaço mais atraente para expansão.

Essas tentativas de controle têm se manifestado contra os "privilegios" de auxílios, bolsas e quotas de bolsistas, que se imagina os professores/pesquisadores têm, havendo até mesmo quem defenda o "princípio democrático" de que esses recursos sejam distribuídos pelos departamentos. O curioso é que se defenda isso em nome da indissociação entre o ensino e a pesquisa (sancionada pela Constituição de 1988), como se todo professor fosse (ou devesse ser) pesquisador e vice-versa. Existem casos (e não são poucos) de excelentes professores que não têm ou perderam a vocação da pesquisa, como, também, excelentes pesquisadores que não têm a vocação do magistério. Nem por isso a universidade deveria dispensá-los, em nome de uma idealizada indissociação entre ensino e pesquisa a nível do sujeito individual. Nem obrigá-los "pró-forma" a fazer aquilo que não sabem ou não querem. Política sábia é justamente tirar proveito das diferenças, ao invés de impor uma padronização improdutiva.

De fato, se esse encastelamento da pós-graduação existiu para certos docentes/pesquisadores, é possível que as manobras visando escapar das tentativas de controle departamental acabem por induzir, reativamente, o levantamento de barreiras protetoras, produzindo **de fato** o que antes era uma generalização indevida.

Se isso realmente ocorrer, estaremos presenciando um processo (e dele participando, de alguma maneira) em que a mudança levou a uma redefinição do papel do departamento. Concebido e valorizado como um espaço promotor de mudanças, um elemento de modernização contra as limitações do regime de cátedra, o departamento terá se transformado em freio dessas mudanças, trincheira de defesa da universidade arcaica.

A extensão é outra atividade que contribui para o acirramento da crise da universidade.

A Lei 5.540/68 menciona a extensão em nível inferior ao do ensino e da pesquisa, mas o crescimento seguido de autonomização dessa atividade levou-a ao mesmo nível das demais, a ponto de a Constituição de 1988 ter consagrado a indissociação entre o ensi-

no, a pesquisa e a extensão. Esse princípio é decerto uma defesa contra a autonomização, mas, em contrapartida, confere à extensão um *status* que dificilmente a manterá associada ao ensino e à pesquisa. Vamos comentar esse ponto.

Em nome da confusa atividade de extensão, a universidade tende a ser confundida, por seus promotores, com outras instituições sociais. Com uma **empresa**, incorporando a lógica do mercado e a da organização taylorista do trabalho, se o objetivo é a produção de bens e serviços para a venda. Com uma **agência de serviços públicos**, se se dispõe a suplementar o Estado no oferecimento à população daquilo a que ela tem direito. É o caso expressivo dos hospitais universitários. Ao invés do hospital estar a serviço do ensino e da pesquisa, são estas atividades que se subordinam ao objetivo imediato de atender à população desassistida pela rede hospitalar pública, às vezes inexistente na área em que a universidade está situada. Há outros serviços públicos que se tenta oferecer no lugar do Estado, como creches, pré-escolas, ensino de 1.º e 2.º graus; desfavelamento e habitação popular; coleta de lixo, etc.

Existem até mesmo iniciativas pelas quais a universidade se lança em empreendimentos como o de "conscientização dos oprimidos" e de "organização popular", que são próprios dos **partidos políticos e ideológicos**, nos quais a universidade não entra sem perder sua especificidade acadêmica.

Essas atividades respondem, freqüentemente, a um impulso (generoso mas infrutífero) de resolver pela ação direta os imensos problemas sociais, e descambam para o voluntarismo. Se, por um lado, essas atividades não são suficientes para resolver esses problemas, são bastantes para absorver recursos materiais e humanos que fazem falta nas atividades-fim da universidade: a pesquisa e o ensino. Ainda mais, essa ansiedade em fazer a universidade "voltar-se para a realidade" contribui, por sua vez, para acentuar a crise de identidade por que passa a instituição.

Fragilizada na nova identidade que se formava nos anos 70, ainda não suficientemente difundida e articulada, a universidade brasileira vem sofrendo mais uma crise que pode agravar esse quadro.

Trata-se das críticas que os privatistas, com impressionante apoio governamental, vêm desfechando contra o que chamam de desperdício de recursos nas universidades públicas. Tabelas comparativas com as relações entre o número de estudantes e o de professores e de funcionários técnico-administrativos têm sido construídas, de modo a servirem de apoio a artigos que mostram as universidades públicas funcionando como cabides de empregos, ao contrário das universidades privadas, particularmente as chamadas **comunitárias**. Pretendem, assim, convencer a opinião pública de que os recursos governamentais estariam melhor empregados nestas mais do que naquelas universidades. Não é o caso de comentar, aqui, a impropriedade dessas relações, nem do fato de seus beneficiários omitirem, freqüentemente, questões da maior importância, como a qualidade do ensino e a produção de ciência, de cultura e de tecnologia. Queremos, isto sim, destacar um elemento que não tem sido apontado: o simples fato de se atacar e se defender, em função do número de estudantes por docentes e funcionários, a produtividade da universidade, já significa uma referência à antiga e dominante (senão exclusiva) função — o ensino, uma regressão institucional, se se considera a nova identidade que vinha se firmando nos anos 70.

Por tudo o que foi dito, não basta dizer que a universidade brasileira está em crise. É preciso descobrir que crise é essa.

Este texto procurou contribuir para esse descobrimento, chamando a atenção para a **crise de identidade** da universidade brasileira, em especial da universidade pública, ainda mais especialmente as do sistema federal.

Nascidas para o ensino, as universidades viveram um momento de inflexão na segunda metade da década de 60, quando uma pletora de leis, decretos, decretos-leis e pareceres do Conselho Federal de Educação foram ao encontro de concepções que vinham se afirmando e se disseminando desde 20 anos antes.

Nos anos 70, uma nova identidade parecia assumir o primeiro plano — a da produção de ciência, de cultura e de tecnologia, a que es-

taria subordinado o ensino. Essa nova identidade entrava e se difundia na universidade pelos programas de pós-graduação e de pesquisa, que constituíam enclaves modernos em instituições arcaicas.

Nos anos 80, especialmente na segunda metade, tanto as definições intra-institucionais da "transição para a democracia", como a redução de recursos para os programas de pós-graduação e de pesquisa, levaram a que as resistências da burocracia universitária, entrincheirada nos departamentos, se desdobrassem em tentativas de submeter aqueles programas ao seu controle. Com isso, é possível supor que esses programas desenvolvam barreiras defensivas, com o estancamento dos efeitos modernizadores que se faziam por irradiação. No limite, se submetidos ao controle nivelador e mediocrizante dos departamentos, a pós-graduação e a pesquisa poderão até mesmo deixar as universidades, refugiando-se em instituições especializadas, como se fez nas décadas de 40 e 50, quando a universidade era sinônimo de instituição de ensino — repetitivo, rotinizado e livresco. Só que, agora, sem a figura do catedrático, substituída, para todos os efeitos, pela complexa rede de órgãos colegiados, comissões, assessorias, coordenação, asentada nas plenárias departamentais, onde as responsabilidades se diluem e a imagem da "participação democrática" a todos conforça.

No entanto, é possível (como desejável, desde nosso ponto de vista) reverter essa tendência.

Para isso, é preciso que se mantenha uma certa dose de indução governamental dos programas de pós-graduação e de pesquisa, sem embargo da autonomia universitária. No momento crítico por que passa a universidade brasileira, é urgente que a autonomia não seja uma bandeira dos setores arcaicos pintada com as cores do discurso progressista, numa lógica da inversão que marca campos tão distintos da vida social como o carnaval e a universidade.

Um significativo e contínuo aporte de recursos financeiros é também indispensável para que se possa recrutar os melhores candi-

datos para os quadros universitários, embora isso nem sempre seja possível, devido às dificuldades de se pôr em prática os concursos públicos, que nem sempre são competitivos e nem sempre se fazem de pública forma.

Bibliografia

BACHELAR, Gaston. **Le matérialisme rationnel**. Paris, PUF, 1 963.

_____. **A universidade temporã**; o ensino superior da Colônia à era de Vargas. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1986.

BACHELAR, Gaston. **A universidade crítica**; o ensino superior na República Populista. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1 983.

_____. **A universidade reformada**; o golpe de 1 964 e a modernização do ensino superior. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1988.

CUNHA, Luiz Antônio. A pós-graduação no Brasil: função técnica e função social. **Revista de Administração de Empresas** **14(5)**, set./out. 1974.

A EDUCAÇÃO DEPOIS DA NOVA CONSTITUIÇÃO: A UNIVERSIDADE E A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL

Eunice Ribeiro Durham*

A nova Constituição deu especial importância à questão educacional e estabeleceu parâmetros importantes para o ensino superior. Entretanto, as indicações são extremamente gerais (como convém num texto constitucional) e incluem disposições aparentemente conflitivas.

A reflexão sobre o ensino superior na nova Constituição deve se orientar para as possibilidades que ela abre de transformação do sistema e deve se dirigir no sentido de apresentar propostas concretas para as leis Complementares que vão agora ser elaboradas.

Essa tarefa, que é de importância crucial, implica uma análise dos problemas que o ensino superior está enfrentando e precisa incluir concepções definidas e claras sobre os rumos que devemos tomar.

Os diferentes estudos, pareceres e sugestões que vêm sendo apresentados para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional representam posições divergentes e são, em grande parte, conflitantes. A partir desse material contraditório, é preciso chegar a algumas recomendações que dizem respeito a itens e aspectos sobre os quais as opiniões são mais consensuais e esclarecer as divergências inevitáveis.

Há uma questão preliminar que deve ser suscitada: a ausência de uma concepção mais abrangente sobre o ensino superior e de uma

definição de seus principais problemas. A Lei de Diretrizes e Bases deve ser um instrumento para promover o desenvolvimento do ensino em geral e do ensino superior em particular. Mas, sem clareza quanto aos problemas que precisam ser enfrentados, é impossível apresentar propostas definidas para o processo legislativo. Partimos, portanto, de algumas considerações gerais.

O primeiro problema é o aumento da demanda por ensino superior. A ampliação do número de candidatos ao ensino superior é um fenômeno mundial que se acelerou a partir do início dos anos setenta, decorrente de uma profunda alteração do sistema produtivo e associado a outros dois fenômenos correlatos: a importância fundamental da inovação tecnológica para o desenvolvimento econômico e a ampliação das burocracias públicas privadas. As funções mais importantes e melhor remuneradas do mercado de trabalho, assim como o acesso às posições de poder nos aparelhos de Estado dependem, cada vez mais, do domínio de conhecimentos que são fornecidos pelas instituições de ensino superior. As universidades deixaram de ser instituições destinadas à formação de pequenas elites para se transformarem em instrumentos de ascensão ou conservação de posição social para segmentos cada vez mais amplos da população.

No Brasil, essa demanda por ensino superior também tem aumentado enormemente, embora tenha sido contida pela precariedade do sistema de ensino básico, que estabelece barreiras muito precoces para a continuidade da escolarização da imensa maioria da população brasileira. A melhoria do ensino de primeiro e segundo graus, assim como a diminuição das desigualdades sociais, compromissos do regime democrático, certamente intensificarão a procura por ensino superior.

Por isso, uma Lei de Diretrizes e Bases, no que se refere ao ensino superior, deve se orientar de forma a prever e permitir o atendimento dessa demanda crescente.

* Professor Titular da Universidade de São Paulo.

Precisamos partir da constatação de que, nas últimas décadas, o crescimento do sistema de ensino superior se deve, em grande parte, à iniciativa privada. Os estabelecimentos públicos, hoje, não oferecem mais do que 1/4 do total de vagas existentes. Essa tendência à privatização precisa ser invertida. Mas seria irrealista imaginar que, com os recursos disponíveis, o Poder Público possa atender integralmente à demanda existente. O que podemos esperar é que o crescimento do setor público se dê em ritmo mais acelerado de forma a aumentar a sua participação relativa no conjunto do sistema. A defesa do sistema público não se deve confundir com a negação do setor privado, cuja existência não podemos dispensar.

O problema não está na existência de instituições privadas, mas em aspectos preocupantes que estão associados a seu crescimento desmesurado, especialmente porquê, dada a falência do ensino público de primeiro e segundo grau, a competição pelas vagas nas universidades públicas e gratuitas favorece a população de renda mais elevada que foi capaz de pagar uma formação básica de melhor qualidade para os seus filhos.

No Brasil, onde muitos estabelecimentos de ensino se organizam como empresas, atendendo a uma população de baixa renda, a lucratividade do empreendimento foi assegurada pela severa restrição de infra-estrutura de laboratórios e bibliotecas, pelos baixos salários pagos aos docentes e pela eliminação da pesquisa. Nessas condições, o ensino é de má qualidade e a preparação intelectual e profissional que essas escolas oferecem, inaceitável.

Mas o sistema particular é altamente diversificado e compreende, ao lado das empresas de ensino, escolas de bom nível, cujos custos de instalação e manutenção foram parcialmente cobertos através de doações de entidades filantrópicas, de empresas privadas ou de comunidades confessionais. Iniciativas desse tipo não devem ser coibidas, mas estimuladas. O que não se pode é esperar que seus custos sejam repassados para o Estado, através da federalização do estabelecimento ou da exigência de subvenções vul-

tosas e permanentes. Nesse último caso, o que ocorre é uma verdadeira apropriação privada de fundos públicos.

A complexidade do problema não permite uma solução simplista, a curto prazo. Deve-se promover um criterioso processo de incentivos e controles, que elimine as empresas de ensino e permita a sobrevivência daquelas escolas que oferecem uma formação adequada e uma opção pedagógica válida.

Precisamos, também, reconhecer que a ampliação do setor público do ensino superior não pode ficar integralmente sob a responsabilidade da União. Hoje, as faculdades e universidades federais já consomem uma parcela substantiva do orçamento do Ministério da Educação e é importante que se mantenha o papel supletivo do Governo Federal no ensino de 1.º e 2.º grau para compensar as diversidades regionais. Por isso mesmo, a ampliação do número de estabelecimentos públicos exige uma diversificação das iniciativas e responsabilidades entre a União, o Estado e mesmo os Municípios. A reforma tributária, que descentraliza os recursos, tornará isso possível. Na situação atual de enormes diversidades regionais, a atuação da União não pode ser eliminada. Recursos locais ou estaduais, mesmo com uma reforma tributária, serão frequentemente insuficientes para manter uma grande universidade. E, embora seja necessário diversificar o sistema de ensino superior, é importante, num Estado democrático, assegurar à população de todas as regiões a possibilidade de acesso ao tipo de formação que só a universidade pode permitir. Daí a importância da manutenção de uma rede de universidades federais.

É igualmente importante estimular as iniciativas estaduais e locais que foram capazes, no passado, de gerar instituições tão diversas como foram originalmente as universidades do Paraná, Rio Grande do Sul, de Minas Gerais e de São Paulo. Os municípios deverão se voltar, prioritariamente, para o ensino de primeiro grau e a pré-escola. Mas, quando as necessidades da educação fundamental estiverem satisfeitas, podem criar estabelecimentos de menor porte, que respondam a demandas locais específicas. As grandes metrópoles poderiam, mesmo, chegar a manter universidades municipais.

Assim, tomando como referência básica as necessidades da população e a exigência de ampliação do ensino superior, a reflexão se encaminha no sentido de aceitar e promover uma diversificação do sistema. Mas não se trata apenas da coexistência de estabelecimentos particulares, públicos, federais, estaduais e mesmo municipais — é necessário ir mais além e propor uma diversificação dos tipos de estabelecimentos de ensino.

Nos países desenvolvidos, o esforço para ampliar e democratizar o acesso à educação superior tem provocado a criação de novos tipos de instituição. Na forma simplista pela qual esse problema vem sendo colocado no Brasil, propõe-se que a ampliação do sistema de ensino superior seja feita pela simples multiplicação das universidades existentes. Universidades são instituições extremamente complexas e dispendiosas, que atendem a uma multiplicidade de funções, entre as quais a de desenvolver as ciências básicas. Reproduzi-las pelo Brasil afora com o único intuito de garantir à população o acesso ao ensino superior, seria tão desnecessário quanto inviável, dado o elevado custo do empreendimento, uma vez que se tome em consideração a necessidade prioritária de destinar fundos ao ensino de 1.º e 2.º graus. Este tipo de orientação decorre de uma tendência muito enraizada em nossa tradição de ensino, profundamente marcada pela excessiva centralização de todo o sistema. A tendência consiste em definir o ensino superior em termos de um **modelo único** de instituição, tomado como ideal. A premissa implícita é de que apenas as universidades podem oferecer um ensino de boa qualidade e realizar pesquisas relevantes. Dessa forma, a distinção entre as universidades e as outras instituições de ensino superior é definida como uma diferença de qualidade. Justifica-se, assim, que as universidades gozem de um *status* privilegiado.

Uma análise da situação do ensino brasileiro revela, contudo, tanto a ineficácia quanto a inadequação dessa premissa.

A orientação é ineficaz, em primeiro lugar, porque não impediu a proliferação de estabelecimentos isolados; e, em segundo lugar, porque, embora tenha efetivamente promovido o aumento do nú-

mero de universidades, o fez freqüentemente, induzindo a aglomeração de estabelecimentos isolados em unidades artificiais, ou seu desdobramento igualmente artificial para gozar dos benefícios do *status* universitário.

A orientação é inadequada porque a qualidade do ensino e da pesquisa realizados nas instituições não depende verdadeiramente do fato de serem ou não universidades, no sentido em que são legalmente definidas no Brasil. Há excelentes estabelecimentos isolados, especialmente no campo das escolas de medicina e engenharia, que se vêem forçados a incorporar desnecessariamente outros cursos, destruindo o plano original e prejudicando sua eficácia, simplesmente para escaparem da legislação discriminadora contra os estabelecimentos menores e mais especializados. Por outro lado, temos inúmeras universidades onde o ensino de má qualidade e a pesquisa antes uma ficção que uma realidade.

Uma lei de Diretrizes e Bases deve partir da previsão de uma **diversificação** do ensino, aceitando a convivência entre estabelecimentos de diferentes portes, mais ou menos especializados. O grau de autonomia e o prestígio das instituições deve depender de sua qualidade e não de sua forma. Isso significa que devemos pensar num **sistema de ensino superior** e não simplesmente em **universidades**.

Quando pensamos num sistema diversificado de ensino superior, precisamos definir a especificidade da universidade nesse contexto.

A importância da universidade no sistema de ensino superior decorre do papel histórico que ela vem desempenhando, desde o século XIX, no processo de desenvolvimento científico.

O sucesso da universidade, na medida em que, através da pesquisa, promoveu uma extraordinária ampliação do conhecimento, alterou a própria concepção de educação. Não se trata mais de transmitir um saber constituído (que será rapidamente ultrapassado), mas de fornecer o domínio dos instrumentos de produção de

novos conhecimentos. Isso se tornou necessário porque o exercício de qualquer ocupação intelectual passou a exigir uma constante atualização. Dessa forma, a pesquisa deve permear o ensino.

Essa concepção da indissociabilidade entre ensino e pesquisa não se restringe à universidade, mas é a base de todo o ensino superior e constitui um preceito pedagógico válido para todos os graus de ensino.

É importante afirmar que a diversificação do sistema de ensino superior não significa restringir a pesquisa à universidade. Há diferentes formas e níveis de pesquisa que podem ser realizadas por instituições as mais diversas.

O que caracteriza a universidade não é a simples presença da pesquisa, mas sua indissociabilidade em relação ao ensino num sentido muito mais profundo. Isto significa, em primeiro lugar, que a universidade não é apenas uma instituição de ensino mas um centro de pesquisa básica, isto é, aquela cuja aplicação não é pré-determinada mas que se desenvolve em função da problemática inerente ao desenvolvimento das disciplinas científicas; a universidade pressupõe, também, uma certa abrangência de campos do conhecimento, permitindo o desenvolvimento da pesquisa interdisciplinar e aquela que se dá nas áreas de fronteira entre as disciplinas estabelecidas; além disso, a universidade, como centro de pesquisa, é um lugar de realização do pesquisador e de formação de novos cientistas. Nem toda instituição de ensino superior precisa preencher esses pré-requisitos para realizar pesquisas e desenvolver o ensino.

Devemos reconhecer que a universidade, isto é, a coexistência de diferentes ramos da filosofia, das ciências e das humanidades, a preocupação com a pesquisa básica e sua associação com o desenvolvimento tecnológico e com a reflexão crítica sobre a sociedade, permite o confronto de concepções e formas diferentes de saber e dá à universidade um dinamismo próprio. Mas precisamos, também, entender que essa concepção de universalidade podia ser realizada mais plenamente no século passado do que hoje em

dia. A complexidade crescente do saber, a enorme diversidade das especializações possíveis, a heterogeneidade crescente das ocupações e profissões faz com que se torne cada vez mais difícil abarcar, numa única instituição, todo o saber, toda a pesquisa e toda a formação profissional. Mesmo realizado parcialmente, o ideal da universidade exige uma instituição tão ampla e complexa que a própria comunicação entre os diferentes setores se torna cada vez mais difícil.

O que se verifica, hoje, é um triplo movimento de diversificação. De um lado, as próprias universidades se especializam, tendendo a desenvolver certos setores em detrimento dos demais. De outro, criam-se novas instituições, mais especializadas e compactas, voltadas mais para a pesquisa ou mais para o ensino e que se desenvolvem quer no sentido de explorar uma interdisciplinaridade restrita, quer de permitir a plena especialização. Finalmente, no caso de pesquisas que exigem investimentos extremamente vultosos, há a necessidade de criar institutos ou laboratórios especiais, que servem diferentes universidades e outros tipos de instituições, inclusive empresas privadas.

O desenvolvimento da pesquisa e o aprimoramento do ensino não podem mais, hoje em dia, ficar na dependência de uma única instituição. A própria universidade, por mais complexa que seja, não se realiza e não se completa como instituição a não ser na medida em que se confronta e se comunica com outras instituições de ensino, de produção cultural, de pesquisas científicas ou tecnológica, de preparação profissional, nas quais a própria especificidade da atuação permite desenvolvimentos paralelos e enriquecedores. Por isso mesmo, as universidades só têm realmente se desenvolvido quando existe, na sociedade circundante, uma variedade de instituições desse tipo. Sem essa abertura, ela tende a se transformar num gueto intelectual. Com isso queremos dizer que a universidade não é uma instituição necessariamente melhor que as outras, mas que é parte importante de um sistema diversificado de instituições e que seu desenvolvimento só é possível quando existe essa diversificação. Se pensarmos num sistema de ensino superior desse tipo é necessário, reconhecendo a especificidade da

universidade, defini-la enquanto instituição e determinar o conteúdo de sua autonomia. Se o que, de fato, caracteriza uma universidade no mundo de hoje é a peculiaridade de institucionalizar a pesquisa como atividade fundamental, profissionalizar o pesquisador e reproduzir o cientista, são essas as características que devem ser consideradas na sua definição.

Assim, devem ser reconhecidas como universidades as instituições que satisfaçam um mínimo de condições em termos de:

- pluralidade das áreas de conhecimento, sem, necessariamente, pretender atingir à universalidade;
- produção científica comprovada;
- elevada qualificações do corpo docente, a maioria do qual deve possuir titulação acadêmica conferida pela pós-graduação;
- condições para o desenvolvimento da pesquisa através da predominância, no corpo docente, do regime de tempo integral e dedicação exclusiva;
- infra-estrutura adequada em termos de laboratórios e bibliotecas.

Como as universidades são estabelecimentos complexos e custosos, que concentram pesquisadores e especialistas, é importante que seus recursos humanos e materiais sejam utilizados de forma a beneficiar o maior número possível de pessoas. Por isso, às condições anteriores, devemos acrescentar atividades de extensão que incluem cursos, serviços e pesquisas destinados a atender às necessidades da população e promover o desenvolvimento tecnológico do país.

A adoção de uma definição mais substantiva e menos formal de universidade possui implicações muito claras quanto à forma pela qual as universidades são criadas e promove a noção de credenciamento e recredenciamento. Um estabelecimento de ensino su-

perior deve ser reconhecido como universidade na medida em que satisfaça as condições que definem esse tipo de instituição.

O Legislativo ou o Executivo podem propor a criação de estabelecimentos de ensino superior, mas seu reconhecimento **como universidade** deverá ficar na dependência de um processo de avaliação externa. O credenciamento não pode ser feito por mera análise de estatuto, mas precisa levar em consideração a capacidade da instituição de satisfazer as exigências necessárias em termos de titulação do corpo docente, predominância do tempo integral, produção científica comprovada através de publicações, infra-estrutura indispensável de laboratórios e bibliotecas. Não é o estatuto que faz a universidade, nem uma lei. É o trabalho dos seus docentes. Não só isso. Devemos admitir que instituições possam se deteriorar e deixar de apresentar as condições que justificam a autonomia. Nesse caso, deveriam perder o *status de* universidade. Isso significa que o credenciamento não pode ser permanente.

Se quisermos, realmente, desenvolver a qualidade do ensino e da pesquisa, é fundamental que os estabelecimentos de ensino sejam levados a competir pelo *status* universitário, melhorando o ensino e desenvolvendo a pesquisa e não formulando estatutos ou definindo privilégios de carreira.

Por outro lado, se as universidades são concebidas como um tipo de instituição num sistema mais complexo, é importante prever mecanismos de conexão horizontal entre os diferentes tipos de estabelecimentos de tal forma que seja possível a contínua transferência de alunos de uma instituição para outra, que as facilidades de pesquisa da universidade possam ser utilizadas por docentes de outros estabelecimentos e que se estimulem projetos de pesquisa interinstitucionais. Isso não pode ser imposto pela lei, mas deve resultar de uma política consistente e coerente, a longo prazo. É fundamental, entretanto, que a lei não impeça, por sua excessiva rigidez, um desenvolvimento nesses moldes.

É importante que a LDB contemple esses problemas e leve em consideração estas questões. É com essas características e dentro

deste sistema diversificado que devemos analisar a questão da autonomia. A questão de autonomia, tal como está definida no texto constitucional, cria conflitos potenciais com outras disposições da Constituição que precisam ser dirimidas. Essas dizem respeito, basicamente, às determinações que foram estabelecidas para o funcionalismo público em geral e para o conjunto do magistério. Para solucioná-las seria necessário definir uma nova identidade jurídica para as universidades, diversa da dos demais estabelecimentos de ensino e que não se confundisse com as autarquias e fundações, tal como estão definidas na Lei. Do mesmo modo, é importante que o docente não seja identificado como um funcionário público.

Além disso, a definição de autonomia precisa ser complementada com propostas claras sobre as formas através das quais o Poder Público deve exercer o controle sobre as instituições de ensino, uma vez que todos reconhecemos a necessidade de não confundir autonomia com soberania.

A concepção moderna de autonomia não pode ser confundida com o ideal medieval, no qual a universidade era uma corporação de mestres e aprendizes, sustentada basicamente pelo pagamento oferecido pelos estudantes. Hoje é uma instituição complexa, que exige pesados investimentos em prédios, laboratórios, bibliotecas, e pagamento de pessoal. No mundo todo, o aumento do custo das universidades em virtude da complexidade crescente da pesquisa tem feito que dependam, cada vez mais, de subsídios públicos crescentes. Por isso mesmo, a autonomia traz como contrapartida a necessidade de uma fiscalização pública do uso desses recursos. Autonomia não significa ausência de controle. Dessa forma, a defesa da autonomia deve estar aliada a uma proposta clara de substituição dos atuais controles burocrático — formais por outros que dizem respeito à verificação do desempenho através de mecanismos de avaliação.

A auto-avaliação é certamente necessária para a gestão universitária e é indispensável para promover a transparência das deci-

sões, mas não substitui um processo de avaliação externa, que seja tornado público, e que permita a comparação entre as instituições.

O que torna esse processo compatível com a autonomia é essa dupla característica: ele diz respeito ao desempenho e não interfere no modo pelo qual as universidades se organizam para cumprir seu papel; sendo tornado público, ele se apresenta como uma das facetas da democratização do ensino que a Constituição estabelece — é a forma pela qual a sociedade se informa e pode criticar o uso que está sendo feito dos recursos públicos.

É dentro desta concepção abrangente e respeitando a autonomia universitária que devemos abordar a democratização do ensino, exigida na Constituição. A noção é freqüentemente confundida com um igualitarismo corporativo. É necessário analisar mais cuidadosamente essa questão, partindo de uma concepção mais ampla do que seja a **democratização** no que se refere ao ensino superior.

A esse respeito, deve-se considerar que o ideal de democratização abrange diferentes aspectos:

- a democratização diz respeito, em primeiro lugar, ao acesso. Nesse sentido, ela exige mecanismos que promovam a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola. Nessa dimensão, a democratização só pode se realizar plenamente melhorando e ampliando o sistema de ensino em todos os níveis. Mas há outras medidas que podem ser contempladas: a generalização dos cursos noturnos e das atividades de extensão; a utilização, como instrumento de avaliação do desempenho, de indicadores relativos à relação do número de alunos por docentes e do número de funcionários por docente. Estas constituem formas legítimas de pressão no sentido da utilização plena dos recursos humanos existentes;
- em segundo lugar, a democratização significa o controle público sobre o Estado na defesa dos interesses da sociedade. Particu-

larmente, ela diz respeito ao controle público do uso dos recursos públicos. Esta concepção de democracia é a que insiste sobre formas de controle externo sobre as instituições, capazes de contrabalancear o corporativismo interno e assegurar a questão responsável dos recursos. É em função dela que defendemos o estabelecimento de mecanismos de avaliação, evitando a ingerência interna e a discriminação burocrática de como o ensino e a pesquisa devem ser organizados ou os recursos dispendidos;

- em terceiro e último lugar, a democratização significa a participação da comunidade interna nos processos decisórios. Essa participação tanto pode ser direta, através de votação universal e assembleias, como indireta, através de colegiados, onde os diferentes segmentos estejam representados. A democracia pode ser plenamente exercida através de sistemas de representação diferenciada e eleição indireta (como num sistema parlamentar) e não há porquê presumir como necessária a existência de eleições diretas. Por outro lado, a participação ampla não pode significar a destruição da hierarquia acadêmica, sem a qual as universidades não sobrevivem.

Dessa forma, a concepção ampla do que seja a democratização pode nos levar a um sistema que, preservando a autonomia, controle o corporativismo, estimule a gestão responsável e favoreça a participação dos segmentos da universidade de acordo com a competência, e promova a prática de avaliação externa cujos resultados são tornados públicos. O que se pretende alcançar é o aumento da qualidade do ensino e da produção científica com recursos escassos que exigem utilização criteriosa.

Essas propostas não podem ser consubstanciadas sem uma profunda transformação dos órgãos responsáveis pela formulação e execução das políticas educacionais. Atualmente, a máquina ministerial, acumulando um excesso de funções e poderes, submersa numa avalanche de normas e regulamentos, se mostra incapaz de formular uma política para o ensino superior.

Não basta, simplesmente, alterar a composição do Conselho Federal de Educação. É importante modificar suas atribuições. Dada, entretanto, a especificidade do terceiro grau, que não pode

ser concebido apenas em termos de ensino mas precisa levar em consideração a questão da pesquisa, deve-se considerar seriamente a constituição de um conselho especial para o ensino superior, distinto daquele responsável pelos demais níveis e modalidades de ensino. É necessário um organismo representativo, ágil e competente, capaz de promover a avaliação que é a base do credenciamento e elemento fundamental da democratização do sistema. O conselho não deverá ele próprio efetuar a avaliação mas, à semelhança da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — CAPES, constituir comitês autônomos, com participação da comunidade científica, que teriam a necessária legitimidade e independência para realizá-la.

A necessária integração dos diferentes níveis de ensino poderia ser feita através da colaboração dos dois conselhos na elaboração do Plano Nacional de Educação.

Em relação ao ensino superior, concluímos que é necessário considerar de forma mais aprofundada:

- sua especificidade em relação aos demais níveis de ensino, especialmente seu papel na produção científica;
- a necessidade de sua diversificação interna e a definição do papel específico das universidades no conjunto;
- o estabelecimento de mecanismos de comunicação entre as universidades e os demais tipos de estabelecimentos;
- o reconhecimento pleno da autonomia das universidades;
- o caráter supletivo da União em todos os níveis de ensino e a importância do papel dos Estados no nível superior;
- a definição mais clara do significado da democratização, enfatizando a responsabilidade social dos estabelecimentos de ensino superior e criando mecanismos de avaliação externa associados ao credenciamento e reconhecimentos das instituições.

A UNIVERSIDADE NUM PAÍS PERIFÉRICO

Horácio Cintra de Magalhães Macedo*

Embora seja milenar a existência da universidade, não é constante, nem uniforme, nem mutável, o seu papel na sociedade. Não há um modelo único de universidade, formado historicamente, a fim de sobre ele construir-se a universidade num país periférico, ou sobre ele exercer-se crítica capaz de propiciar níveis mais elevados e qualitativamente mais avançados de desempenho universitário.

Não existindo modelo único há, contudo, relação muito rica que possibilita, talvez, compreenderem-se os papéis das universidades ao longo da história: a relação entre elas e o sistema produtivo; a relação que se consolida, se cristaliza, se altera e se modifica em função da posição da universidade no sistema de produção organizado socialmente, seja esta posição mediatizada pela inserção da universidade no sistema de poder político social, seja efetivado pela inserção direta no sistema. Não se quer fazer aqui a análise histórica dessa inserção (que em muitos casos constitui um processo material do posicionamento dos intelectuais no sistema de poder), mas apenas apontar as linhas gerais do fenómeno no Brasil, com suas características periféricas e inhomogêneas, com sua longa história colonial, com a "universidade temporã".

Atraso proposital

O atraso na implantação da universidade no Brasil não correspondeu à incapacidade de a Coroa de Portugal organizá-la e desen-

* Horácio Cintra de Magalhães Macedo. Livre-Docente, ex-Reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

volvê-la. Foi fruto de política que julgava suficiente, para o processo colonizatório e exploratório do Brasil, a formação de quadros nas universidades portuguesas e o controle cultural exercido pelas ordens religiosas. Com o rompimento pombalino entre governo e jesuítas, nem um pouco se afrouxou este controle nem se alteraram as linhas da política de formação dos dirigentes. A universidade portuguesa inseriu-se, assim, diretamente, na manutenção da estrutura político-social da colônia, que exigia, em primeira linha, bacharéis em direito, médicos e engenheiros de artes militares. As necessidades de organização do sistema de exploração do solo, na agricultura ou na mineração, foram supridas pelos quadros que se formavam no próprio processo de produção. Desta forma, o papel cultural dos "universitários" foi pequeno. Na realidade, os portadores da cultura dominante eram, em sua maioria, os clérigos das ordens religiosas.

Estruturou-se, assim, no País, um papel subordinado da instituição universitária. Subordinado por não cumprir função social de grande preeminência; subordinado por não ser indispensável na formação dos organizadores do trabalho; e, subordinado por não se constituir pólo gerador de cultura.

A corte e o Império

Quando principia o século XIX, a Corte de Portugal, sediando-se no Brasil, dá alguns passos para diminuir a subordinação cultural das instituições de ensino superior. Criam-se Faculdades de Direito, Faculdades de Medicina, Escolas de Engenharia. A Corte cristalizou o papel que esperava destas instituições manifestando a consciência de que talvez fosse importante ampliar a formação de quadros qualificados e elevar o nível de competência destes quadros. No Império, a sociedade brasileira se tornou mais complicada, pois as manchas de civilização cobriram maiores áreas do terri-

tório, e apareceram problemas práticos cuja solução exigia conhecimento técnico menos rudimentar que até então. Embora a civilização fosse ainda de braços, burros e madeira, emergiam questões mais complexas na manutenção do sistema de produção. A máquina a vapor principiava a operar nos engenhos. As artes militares complicavam-se em terra e no mar. Os transportes começaram a se mecanizar.

Não se alterou porém o modelo da instituição de ensino superior nem o papel que se esperava fosse cumprido a contento — a formação de quadros — este papel, as escolas superiores mais antigas do País, cumpriram-no com eficiência e competência. Ao sistema produtivo bastavam as faculdades.

O século XX que não principiou

É fascinante observar que, enquanto na Europa o século XX principia com vigorosa atividade inovadora das universidades — especialmente na Alemanha, na Inglaterra, na França —, a República Brasileira modorrava com as mesmas tradições do Império. Nem mesmo a influência do positivismo fez com que a postura do Estado frente ao ensino superior se modificasse substancialmente. A passagem do Império para a República, antecedida pela abolição do trabalho escravo, não alterou o sistema produtivo brasileiro acoplado, rígida e colonialmente ao sistema produtivo internacional dominado pelo Império Britânico.

Quando se forma a primeira universidade pela justaposição das grandes escolas tradicionais, não se altera a sua função — a universidade existia para prover o aparelho de Estado dos seus quadros dirigentes, para organizar o sistema urbano, para gerir a indústria de transformação incipiente e para proporcionar assistência médica a pequenos grupos privilegiados.

A universidade-escola

É este o modelo "brasileiro" de universidade que se formou historicamente — uma grande escola de terceiro grau. Não desmereçamos os seus méritos, pois foi com este modelo e sobre ele, que se puderam construir as visões de uma universidade diferente nasci-

dos, exatamente, nestas universidades-escolas. Em virtude do grande prestígio que as ciências naturais passaram a ter na década de trinta (e que se consolidou na II Guerra Mundial e nas décadas seguintes) e em função de pequenos grupos de intelectuais que se formaram na Europa começaram a surgir nas universidades-escolas setores que reivindicavam para a universidade outra função além do ensino: a função de criadora de conhecimento mediante a pesquisa científica. Alguns destes grupos, com apoio de governos europeus, iniciaram a construção acadêmica de uma universidade de novo tipo. Em São Paulo, estes grupos (fortemente ligados ao estamento social dominante) com apoio do governo francês, modernizaram a USP. No Rio, a FNFi, com a presença de pesquisadores franceses e italianos, iniciava outro tipo de atividade acadêmica.

Com o término da II Guerra Mundial e com a rápida expansão da fronteira do conhecimento, ficou evidente para as classes dominantes brasileiras que o modelo da universidade-escola era insuficiente para as necessidades que se configuravam. Era insuficiente porque a diversidade do saber e a complexificação das técnicas provocavam com muita rapidez a obsolescência dos métodos de ensino estratificados e imutáveis. A pesquisa como fator de modernização e de atualização tornava-se fator indispensável para a manutenção da competência técnica dos especialistas destinados a operar o sistema produtivo. Questão importante: a pesquisa não era fator importante para a modernização, ampliação e fortalecimento do sistema produtivo, mas tão somente fator de modernização da competência. E esta característica fazia, como ainda faz em grande parte, com que a pesquisa fosse como um apêndice pouco rentável (e por isso pouco prestigiado) do sistema produtivo.

A tomada de consciência tecnológica

A tumultuada década de cinquenta, com a internacionalização do parque industrial, proporcionou a possibilidade de uma tomada de consciência dos setores dirigentes em face da universidade-escola, com pequeninas ilhas de pesquisa em algumas áreas ligadas a

setores dinâmicos da produção, ou a setores básicos emergentes em nível internacional. Preciso era a sistematização e unificação de esforços a fim de que o projeto capitalista do País tivesse sólida base de evolução tecnológica.

Os governos autoritários que se instalaram no País em 64 tiveram a clareza (que faltou aos governos democráticos de Juscelino, Jânio e Jango) de que as universidades poderiam e deveriam ser órgãos do sistema produtivo, com funções bem determinadas e com tarefas e metas a cumprir dentro deste sistema. Formularam, por isso, um modelo novo para a universidade no País. Formularam-no, no entanto, com a visão tecnocrática própria das correntes militares que então detinham o poder. E, por isso, o modelo que fixaram em forma de lei - as leis que constituem a Reforma Universitária de 68 — esgotou suas premissas depois de uns vinte anos. O modelo em questão pretendia construir, num prazo relativamente curto, um sistema de pesquisa e desenvolvimento capaz de propiciar ao sistema produtivo atingir níveis de qualidade, eficiência e modernidade que o tornasse competitivo em plano internacional; pretendia, também, proporcionar ao país a oportunidade de ingressar, com plena cidadania, na área de desenvolvimento do conhecimento de ponta; pretendia, finalmente, reelaborar o conteúdo cultural transmitido pelas universidades, adequando-as, ou moldando-as, segundo a visão historicamente desenvolvida e implantada nos Estados Unidos.

A visão tecnocrática mediocrizou, desde o início, este plano. A transformação cultural necessária para o seu sucesso não poderia ter êxito, como não teve, sem a transformação social correspondente. Não se poderia modernizar a sociedade sem modernizar suas estruturas básicas e o seu sistema de dominação e de poder. O plano da modernização e do avanço cultural nasceu, assim, inapelavelmente ligado ao atraso e ao retrocesso social.

A lacuna que se alargou

Por outro lado, a expansão do conhecimento científico e tecnológico, em nível internacional, provocou uma rápida modificação

dos parâmetros aferidores do progresso. Onde antes se avançava em décadas ou quinquênios, passou-se a evoluir em biênios ou anuênios. O panorama dos programas de ponta alterou-se profundamente. Novos materiais, novas tecnologias de sensoriamento, informática, automação, novos produtos e métodos de produção na área da química, engenharia molecular, bioquímica, pesquisa espacial, pesquisa bélica, etc. Aparentemente, o trem da história acelerou-se e passou sem que pudéssemos embarcar. Esta aceleração não foi prevista pelos planejadores e, por isso, as taxas de crescimento do pessoal científico e categorizado mantiveram-se, no país, em níveis ridiculamente baixos. Mandamos para o exterior, em busca da competência de ponta, alguns milhares de jovens quando precisaríamos ter enviado centenas de milhares.

Ao mesmo tempo, a imposição de um modelo único e alienígena para as universidades controladas pelo Estado foi desastrosa. Desastrosa por desarticular aspectos positivos que a evolução histórica permitira consolidarem algumas boas faculdades e, principalmente, por impor às universidades tarefas de cumprimento insuperável. Como ter uma instituição de ensino e de pesquisa viva sem os recursos indispensáveis para um bom ensino e uma pesquisa atuante em função de interesses materiais concretos? Como manter o modelo da ampla liberdade do pesquisador sem a contrapartida de uma pesquisa institucional voltada para a resolução de problemas específicos? A planificação pela metade e a falta de objetivos concretos acarretaram a atual situação. Onde houve esta clareza, o progresso ocorreu; na indústria aeronáutica, por exemplo. Onde não houve (e esta foi a condição mais corrente), o progresso foi muito pequeno.

A tentativa de orientar o desenvolvimento das universidades mediante o financiamento paralelo da pesquisa é outro aspecto questionável da questão. Este financiamento logo passou para as mãos dos tecnoburocratas, aliados aos grupos influentes da comunidade científica, e pouco contribuiu para se ter uma política científica coerente e de longo prazo.

O modelo perempto e o empresariamento

O esgotamento do modelo é evidente. Pela diminuição sistemática, em termos reais, dos recursos a ele alocados. Pela insatisfação vocalizada e enérgica dos grupos dirigentes, quer governamentais, quer privados. Pela crítica ácida que se faz às universidades públicas. E, principalmente, pelo deslocamento gradual do pólo de atividade científica para os institutos especializados e para os laboratórios empresariais.

Há ainda, no entanto, fôlego no modelo. A manutenção dos interesses corporativos da comunidade científica é fator forte. A manutenção das posições de poder dos órgãos financiadores também não é desprezível. A necessidade de mudança, porém, não é menos sentida e operante. E propõe alteração substancial no sistema universitário público, formulando a tese do empresariamento da instituição.

O primeiro item desta nova formulação é o de que a universidade deve ligar-se diretamente ao sistema produtivo para resolver problemas deste sistema e captar recursos para a sua manutenção. Com isto, o Estado desobriga-se em parte dos ônus da educação e coloca as universidades diante do dilema "fazer ou perecer".

Porém, nem todas as universidades terão esta capacidade. As que a tiverem se manterão como instituição de pesquisa e de ensino; as que não a tiverem se limitarão às tarefas "menores" do ensino. Estas poderão ser melhor cumpridas, no entender da política empresarial, pela iniciativa privada.

Conseqüência da proposta é a de as universidades se dividirem em castas — no topo, aquelas que, mercê circunstâncias peculiares, empresariar-se-ão profunda e extremamente; na base, aquelas que vegetarão enquanto instituições burocráticas de ensino. Num e noutro caso, a privatização será traço marcante do modelo. Num e noutro caso, a preocupação pelas áreas do conhecimento social e humano, pelas áreas das letras, da música, da pintura, será menor ou secundário. Num e noutro caso, a contribuição que se pro-

põe às universidades é a de instituição fortalecedora do *status-quo* político e social do país. É a universidade da intensificação do capitalismo.

A utopia

Um outro modelo, menos pragmático e mais utópico (daí a sua força) pensa a universidade diferente. Em lugar de empresariamento das universidades, a socialização. É o modelo da intensificação das relações sociais.

A universidade continua a ser a base do esforço de desenvolvimento científico e tecnológico visando a superar os atrasos nacionais. Este esforço será orientado por uma política estabelecida pelos órgãos representativos da sociedade, especialmente das grandes massas da população marginalizada do poder, a fim de que seus frutos representem melhorias das condições de educação, de saúde, de vida desta população.

A universidade será um grande pólo de elaboração cultural. Ao lado da visão cultural dura e objetiva das ciências naturais, a universidade dará ênfase, apoio e estímulo ao desenvolvimento da visão cultural das artes e letras, da filosofia e da história, da política e da sociologia, da educação e da comunicação. Esta universidade terá que estabelecer uma política de prioridade para estas áreas do saber, a fim de que se possam formar muitos e muitos núcleos de inquietação criadora.

A universidade terá que se abrir para a população trabalhadora. Não só materialmente, mas institucionalmente. A universidade terá que ter amplos, sólidos, vivos e criadores programas de extensão que possam abrigar os problemas, as questões e as dúvidas desta população. Com o que, a sabedoria acadêmica poderá vir a ser instrumento importante para que se encontrem os intelectuais comprometidos com o futuro e as massas periféricas do poder. A extensão assumiria, assim, um papel muito distante do assistencialismo e teria uma essência renovadora intrínseca.

A universidade seria necessariamente pública e gratuita. Pública para que fique patente a responsabilidade de o Estado manter esta instituição de modo que possa ser um exemplo da ação socializante e eficaz do poder central; de modo que se possa ter uma planificação, em nível nacional, das suas atividades; de modo que a ação universitária possa servir de base a programas governamentais de cunho social. Não se exclui, como é óbvio, que esta universidade tenha entrelaçamento multiforme e sólido com o sistema produtivo, subordinando-se, no entanto, este entrelaçamento aos objetivos sociais da universidade. Será gratuita para que todo o encargo de manutenção seja do Estado; para que não exista a barreira do pagamento a alijar os que não dispõem de recursos.

Será uma universidade diferente no processo de formação dos estudantes. Competente, moderna, avançada nos conhecimentos. Mas comprometida, preferencialmente, com a pesquisa de soluções para os problemas das populações periféricas, com os trabalhadores. Formaria um médico altamente capacitado mas capaz de trabalhar nas condições precárias do interior do país ou de um aglomerado urbano favelizado. Formaria um engenheiro moderno e profissionalmente competente mas capaz de encontrar as soluções eficientes, baratas e operacionais, para os problemas de saneamento, de transporte de grandes massas, de construção de casas em grande número, de geração de energia a baixo custo, de aproveitamento de materiais não convencionais. E formaria o agrônomo capaz de organizar e multiplicar as culturas de subsis-

tência, e o químico que iria produzir os fármacos exigidos pelos planos de saúde social, e assim por diante. Tudo isto a ser feito com competência e sabedoria na condução e na resolução dos problemas. Uma universidade assim teria que ser democrática. Não no sentido de que se tenham eleições de dirigentes com a participação de professores, estudantes e funcionários; não no sentido de que se tenham colegiados como representantes dos três segmentos. Nem com o sentido da decisão coletiva. Estes são pressupostos básicos mas certamente de curto alcance. Se só eles vigirem, a universidade pode até fechar-se em si mesma por força da prevalência dos interesses corporativos e cartoriais. É preciso que, além deles, haja uma participação real da sociedade — e em especial das organizações dos trabalhadores, das comunidades, da sociedade civil organizada, do poder central - nos órgãos decisórios. Não uma participação simbólica e fictícia; mas a participação capaz de influenciar os rumos e objetivos da política de cada universidade pública.

Propõe-se, assim, uma universidade dos trabalhadores? Não e não. A universidade será dos trabalhadores quando a classe dominante forem os trabalhadores. Propõe-se uma utopia que pode ser construída pelo caráter intelectual da instituição. Utopia que é a de se colocar a serviço das classes dominadas uma instituição pertinente ao aparelho das classes dominantes. Se esta utopia pode ou não ser construída, a resposta será do futuro. O presente impõe a tentativa de construí-la.

OS RISCOS DO CORPORATIVISMO NA EDUCAÇÃO*

Paulo Renato Souza"

Elaborada a Constituição Federal, a preocupação dos legisladores e da sociedade em geral concentra-se na definição, tão ou mais importante, da legislação complementar.

Os reitores das universidades estaduais de São Paulo, através do CRUESP (Conselho de Reitores das Universidades do Estado de São Paulo) ou do Fórum das Universidades Estaduais e Municipais do CRUB (Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras), vêm refletindo sobre o tema em inúmeros seminários e discussões que têm contado com a participação de importantes ideólogos da educação. O presente artigo, que resume minha intervenção na Câmara dos Deputados, corresponde a minha própria visão das conclusões a que esse debate tem levado, além de refletir algumas preocupações que a leitura de vários anteprojetos de lei me suscitaram. Para fins de organização das idéias dividi o texto em três partes: a organização do sistema de ensino, algumas anotações sobre as relações entre universidade e sociedade e, finalmente, algumas críticas em relação à ausência de mecanismos de vinculação entre educação. Estado e sociedade.

O sistema de ensino

O diagnóstico da situação atual da educação no país, como consequência da legislação e das políticas adotadas a partir do final

* Artigo publicado no **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 2 jul. 1989. Caderno B/Especial.

" Paulo Renato Souza é economista e reitor da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e foi Secretário de Educação do Estado de São Paulo no período 1984/86.

dos anos 60, tem sido objeto de inúmeras análises que não é o caso resumir neste momento. É oportuno, contudo, mencionar alguns aspectos que me parecem fundamentais para entender a questão da qualidade do ensino em nosso país.

Apesar da expressa busca de um modelo único de universidade — e de ensino em geral — que a legislação atual contempla, observando a realidade vinte anos após, damos-nos conta de um sistema universitário extremamente diferenciado, heterogêneo ao extremo em termos de qualidade e, o que é pior, sem nenhuma articulação ou inter-relação entre as várias unidades. Não é possível, hoje, identificar nenhuma tendência à superação desses impasses; ao contrário, o sistema parece caminhar celeremente para o aprofundamento de seus principais problemas. A segunda grande questão a ser levantada refere-se à falta de articulação entre o sistema universitário e o ensino público de 1.º e 2.º graus. Ou melhor, ao caráter perverso desta articulação, onde temos um "circuito vicioso" no qual estudam os filhos das classes mais abastadas e que passa pela escola privada de 1.º e 2.º graus e pelas universidades públicas, que são as melhores do país; e um "circuito vicioso", no qual estão os filhos das camadas de renda inferior e que passa pela escola pública de 1.º e 2.º graus e — quando muito — pelas escolas de terceiro grau privadas e de qualidade claramente inferior.

A superação dessa situação passa necessariamente pela melhoria da escola pública de 1.º e 2.º graus. Parece-me, entretanto, que para isso seria necessário eleger a recuperação do ensino superior como a variável estratégica desse processo transformador. Para tanto, a própria legislação deveria definir um sistema de ensino superior que contemplasse numa estrutura matricial a vários tipos de instituições e vários níveis de especialização para cada uma delas. Assim, defendo a idéia da convivência de três tipos de instituição: universidades, faculdades e/ou institutos associados e faculdades

e/ou institutos isolados. No campo da especialização das instituições, deveríamos contemplar várias possibilidades dentro de quatro áreas de opção:

- ênfase diversa entre ensino e pesquisa;
- ênfase diversa entre tipos de ensino: graduação, pós-graduação e extensão;
- ênfase no ensino geral ou especialização no ensino tecnológico;
- possibilidade real de associação com instituições do sistema de ciência e tecnologia que não desenvolvem atividades de ensino.

Num sistema como esse seria essencial prever na própria legislação os mecanismos que viabilizassem e garantissem a articulação entre todas as instituições do ensino superior. Outro aspecto essencial seria o estabelecimento de mecanismos similares que efetivamente promovessem a articulação do sistema de ensino superior com o 1.º e 2º graus públicos.

Creio que isto não é matéria apenas da política educacional, mas deveria estar presente na própria lei maior da educação a nível nacional. Nesta conceituação, o preceito constitucional da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão se daria a nível de cada universidade e também — e talvez principalmente — a nível do conjunto do sistema de ensino, contemplando em primeira instância o nível superior, mas também os três graus de ensino numa abordagem mais geral. Dentro desta visão, a função principal do MEC, a ser prevista na própria lei, seria a realização dessa articulação e coordenação, orientando os seus gastos com essa finalidade precípua.

Universidade e sociedade

O conceito da universidade, como instituição *sui generis* dentro do sistema de ensino superior, deveria contemplar pelo menos três qualidades essenciais:

- pluralidade das áreas de conhecimento, que em nossa visão se distingue do conceito de universidade de áreas. Ou seja, requer-se que uma universidade contemple algumas das áreas do conhecimento sem necessariamente buscar cobrir o conjunto completo das mesmas;
- indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão, a nível interno à instituição;
- existência de uma carreira docente vinculada à sua capacitação, mérito e avaliação de desempenho.

O preceito constitucional da autonomia universitária é essencial no aperfeiçoamento institucional, não podendo contudo ser confundido com autarquia ou independência absoluta em relação à sociedade. Ao contrário, entendemos que a universidade somente se realiza como parte integrante da sociedade e portanto deve submeter a ela algumas de suas decisões mais importantes. Assim, é essencial que a legislação contemple a necessidade de um processo permanente de avaliação da universidade que defina claramente a participação de instâncias externas.

Este processo de avaliação deveria ser a base dos mecanismos de credenciamento e reconhecimento periódico das instituições de ensino superior como **universidades**, para que possam gozar das prerrogativas legais, inclusive em relação à autonomia. Este processo de credenciamento e reconhecimento deveria verificar-se no âmbito de um Conselho de Ensino Superior. Por outro lado, a esse mesmo órgão seria facultado estender as prerrogativas universitárias, inclusive a da autonomia, a certas instituições de ensino superior que, apesar de sua excelência, não preenchem todos os requisitos do conceito de universidade, como por exemplo o da pluralidade das áreas de conhecimento.

A outra grande questão em que vejo necessidade de refletir mais detidamente sobre o conceito de autonomia refere-se ao processo de escolha dos dirigentes máximos da universidade. Parece-me importante, de um lado, que a legislação contemple e consolide

formalmente determinadas práticas salutaras de democratização do processo de indicação dos reitores. Assim, é importante a participação do conjunto da comunidade, mas é sem dúvida ainda mais importante que esse processo respeite e reforce a hierarquia universitária. Com efeito, o corpo docente deve necessariamente ter um peso maior que os demais segmentos nesses processos de participação da comunidade na escolha dos reitores.

Por outro lado, parece-me essencial que a lei defina claramente que o processo de escolha não se esgota internamente. É necessário prever que a sociedade, através do governo ou de outro mecanismo, participe da escolha dos reitores, exercendo sua opção entre nomes de uma lista tríplice a ser elaborada internamente na universidade. Essa é a forma de impedir o excesso de corporativismo, bem como de induzir os candidatos a reitor à elaboração de propostas de gestão que contemplem não apenas os interesses internos, mas também e claramente os da sociedade. De outro lado, a participação governamental pode ser extremamente importante para consolidar a idéia de que o governo é o responsável pela manutenção do sistema público de ensino. Noto, com preocupação, que até mesmo a proposta do MEC de anteprojeto de lei sucumbiu aos supostos apelos democráticos das corporações internas e não prevê a participação externa na escolha dos reitores.

Educação, estado e sociedade

A compreensão da etapa atual das lutas e reivindicações dos diversos segmentos da educação requer a consideração da história recente para uma qualificação necessária. A política educacional do regime autoritário conduziu à redução de recursos reais para a educação, à privatização do sistema de ensino, à degradação salarial e das condições de trabalho dos professores. É natural, portanto, que esses temas ganhem uma importância enorme quando se verifica o processo de transformação democrática da sociedade. Além disso, é preciso lembrar também que o próprio processo de redemocratização no caso brasileiro verificou-se a partir das lutas das entidades da sociedade civil, em que a participação das entidades vinculadas à área da educação foi importante.

Neste contexto, não é surpreendente que as reivindicações específicas das entidades educacionais, especialmente as corporativas, dirijam-se especificamente aos problemas gerados pelo regime autoritário, procurando garantir a sua antítese em cada caso. Mais, procura-se não apenas garantir esses pontos a nível da política educacional mas especialmente na legislação, incluindo a própria Constituição. É como se fosse indispensável que o corpo legal garanta essencialmente a defesa da educação perante o Estado!

Esta compreensão dos processos históricos não nos deve porém obscurecer a visão a respeito de outros aspectos do problema educacional que não se restringem a um mero efeito da "tirania" do Estado. Como consequência da própria ação do regime autoritário, o sistema educacional (ou o que sobrou dele) não possui apenas virtudes; a sua defesa e promoção não garantem, por si só, uma melhor educação para a população.

Como defesa perante a ação do Estado no período autoritário, os profissionais da educação e as próprias corporações desenvolveram determinadas práticas, que hoje aparecem como supostas "conquistas" que se opõem claramente à melhoria e à expansão da educação. É preciso reconhecer que, como consequência destes processos e da própria falta de cobrança, por parte da sociedade, do desempenho das instituições educacionais, nosso sistema, hoje, está eivado de desperdícios brutais. Em suma, apesar de tudo, ainda hoje, com os mesmos recursos globais para a educação, poderíamos estar fazendo mais e melhor. Isto não quer dizer, é claro, que não faltem recursos para uma educação maior, melhor e necessária ao desenvolvimento do país. Quer dizer apenas que temos desperdícios que precisam também ser atacados e corrigidos.

Creio que li quase todos os anteprojetos da Lei de Diretrizes e Bases. Em nenhum deles é feita qualquer menção à questão da carga didática no ensino superior de acordo com os tipos e especificidades das instituições: tampouco exige-se que o usufruto de determinadas vantagens do magistério (por exemplo, aposentadoria antecipada) esteja vinculado ao efetivo exercício dentro de sala de

aula. A questão do jubramento de alunos que são exageradamente relapsos não é mencionada em nenhuma ocasião. Da mesma forma requer-se uma maior precisão na questão da avaliação das instituições de ensino e dos professores. Poderíamos questionar se a lei deveria entrar em tantos detalhes: o fato é que do lado dos deveres do Estado chega-se a minúcias de frações de porcentagens. Por uma questão de equilíbrio, os deveres da educação deveriam estar também detalhados no mesmo nível.

No processo de construção de uma verdadeira sociedade democrática, é preciso olhar não apenas os direitos da educação e os deveres do Estado em relação a ela, mas também os deveres da educação e os direitos da sociedade a serem atendidos pela educação. Parece-me que o Congresso, nesta etapa atual do processo de elaboração da nova legislação educacional, tem as condições plenas de realizar essas mediações e contemplar claramente os mecanismos de cobranças da sociedade perante a educação.

UNIVERSIDADE PÚBLICA: AUTONOMIA, SOBERANIA OU OUTROS BICHOS

Sergio Costa Ribeiro*

A discussão sobre a autonomia das universidades públicas brasileiras tem, quase sempre, sido abordada como um imperativo indispensável ao bom funcionamento do modelo de instituição preconizada na Lei 5540/68, isto é, uma universidade de ensino, pesquisa e extensão, com universalidade de campo.

Antes de entrar na discussão do problema da autonomia, é necessário entender porque este modelo de instituição tem sido defendido pela comunidade acadêmica como o único aceitável. Em quase todos os países do chamado primeiro mundo vamos encontrar uma miríade de modelos de sistemas de ensino pós-secundários cada um desempenhando o seu papel na sociedade muitas vezes de forma interligada e complementar. Por que então, no Brasil (e também na maioria dos países do chamado terceiro mundo) só é reconhecido como válido o modelo utópico como o preconizado no Brasil pela Lei 5540/68?

Geralmente dois argumentos são invocados, o primeiro, considerado reacionário pela maioria dos pensadores "progressistas", diz que a educação universitária tem como função única a formação da "elite". O segundo, geralmente defendido pela chamada "esquerda" defende este mesmo modelo único com a justificativa que deva ser universalizado para as massas. Todas as correntes são unânimes quanto à gratuidade deste serviço público.

A pergunta é: por que ideologias tão díspares são tão convergentes neste assunto? Não podemos encontrar explicações no âmbito dos modelos de sociedade que cada uma dessas ideologias propõe. Vamos ter que entender este fenômeno dentro do contexto

* Pesquisador Titular do Laboratório Nacional de Computação Científica/CNPq

sociológico ou, mais precisamente, no nível sócio-econômico da clientela universitária.

A figura 1¹ mostra em proporções de uma geração (pessoas com a mesma idade ou uma coorte de idade) que completam as séries do sistema formal de ensino no Brasil, em função do percentil que ocupam na distribuição de renda familiar per capita de hoje.

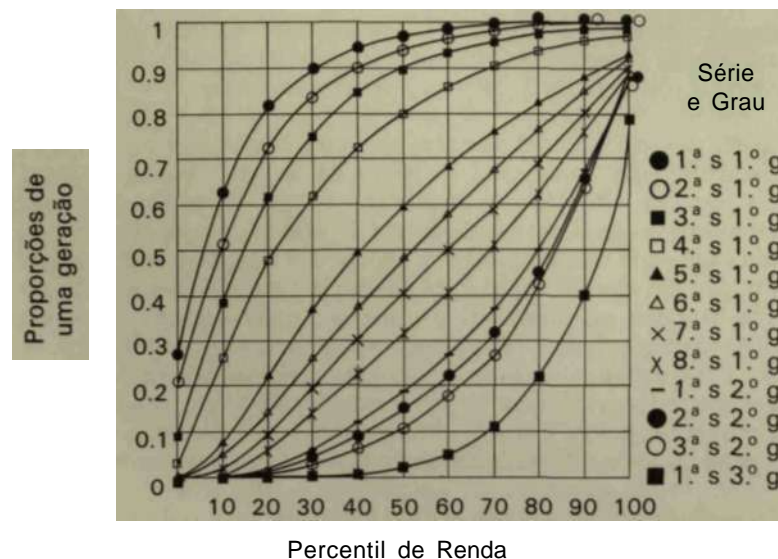


Fig. 1 — Taxas de participação por percentil de renda e série.

¹ FLETCHER, Philip R. & RIBEIRO, S. Costa. **Modeling education system performance with demographic data**; an introduction to the profuxo model. Paris. UNESCO, 1989. mimeo. O modelo Profuxo foi aplicado aos dados da PNAD 1982.

Vemos quão perversa é a distribuição da educação formal em nosso país. Entram de forma significativa nas universidades públicas e privadas apenas os estratos mais privilegiados da sociedade (acima do octagésimo percentil de renda familiar *per capita*). Em se considerando que a rede pública representa menos que um terço das matrículas do sistema e que concentra as carreiras de maior prestígio social podemos inferir que nas instituições públicas estão localizadas as matrículas dos 5% mais ricos da população brasileira (a gratuidade é um escândalo!).

O gráfico mostra, ainda, toda a situação da educação fundamental no Brasil. O argumento da universalização do modelo da universidade de ensino e pesquisa nos moldes da lei vigente é uma fantasia grotesca já que mesmo a universalização do primeiro grau só se dá, hoje, para os 2% mais ricos da população.

Neste cenário, aqueles que efetivamente freqüentam as universidades públicas representam uma casta de privilegiados. Mesmo no discurso, a idéia de universalizar este tipo de instituição é desconhecer as reais necessidades de formação pós-secundária numa sociedade moderna. Não se encontra um modelo único de instituição em nenhum país do chamado primeiro mundo. É preciso enfatizar que, no mundo atual, a internacionalização do capital e a divisão do mundo em blocos supra-nacionais e supra-ideológicos já é uma realidade próxima e a clivagem é feita entre exportadores e importadores de tecnologia. Nesta divisão, a educação pós-secundária é um imperativo de competitividade internacional, mesmo na condição de importadores desta tecnologia moderna.

É claro que no contexto social brasileiro, dramaticamente visto no gráfico acima, qualquer tentativa de criar outros formatos para as instituições superiores públicas (ou mesmo privadas) é vista como uma ameaça ao cartório da elite e produz reações, por vezes radicais, como ocorreu com o anteprojeto GERES em 1986.

Ignoram estas elites que o modelo medieval de uma pequena casta aculturada e uma população de semi-escravos não educados é incompatível com a modernidade econômica e social do mundo de

hoje e constitui-se numa ameaça à própria soberania nacional. Absorver a tecnologia atual requer a universalização da educação básica e profissionais com formação pós-secundária especializada e diversificada em proporções cada vez maiores.

Uma análise superficial da luta pela chamada autonomia universitária, neste contexto, mostra o que de fato está em jogo. Mesmo durante os períodos mais negros da repressão da ditadura militar a autonomia didática não foi seriamente atingida. Houve, sim, um processo que mesclava a repressão política ideológica com lutas por interesses menores de hegemonia de grupos de poder internos que se utilizavam da delação ideológica (na maioria dos casos falsa) como expediente de tomada de poder.

O próprio processo de escolha de dirigentes, tão criticado, representava muito mais uma luta de interesses individuais e de grupos pelo poder do que uma tentativa de controle ideológico do sistema.

O início da chamada luta pela autonomia universitária com a formação das associações docentes e de funcionários visava, aparentemente, coibir o arbítrio da escolha através de listas sêxtuplas onde os interesses políticos menores dos grupos extracomunidade acadêmica tinham, via tráfico de influência a nível palaciano, o maior peso.

Rapidamente, estas associações se transformaram em sindicatos corporativos que começam a substituir a frágil hierarquização meritocrática defendida como a principal razão da própria luta pela autonomia, por algo como "democratização", entendida num contexto populista e assistencialista (ou de cidadania numa sociedade civil) que esconde na realidade duas facetas características da situação em que a universidade pública está inserida na sociedade brasileira.

A primeira (o *esprit de corps*) tem a ver com o receio, real, aliás, daqueles que entraram para os quadros das universidades federais através de decretos e expedientes que pouco ou nada tinham

de meritocráticos (o Decreto de dezembro de 1981, por exemplo, que incorporou ao quadro docente colaboradores que em muitos casos haviam sido reprovados em concurso público na mesma instituição) em confronto com os membros competentes da academia que lhes impedia a ascensão aos postos superiores da carreira.

A segunda, diz respeito exatamente ao que foi mostrado anteriormente, isto é, à manutenção dos privilégios da casta economicamente superior da sociedade. A própria destruição do vestibular unificado e a volta às práticas altamente seletivas, habilitatórias e especializadas é uma das faces desta luta pela manutenção destes privilégios.

Este último ponto, o vestibular, é um exemplo gritante de quão distorcido está o discurso da autonomia. Como justificar, em nome da "democracia" e da "autonomia", o abandono da função de formação dos docentes dos graus anteriores de ensino por parte das universidades públicas (quando as vagas destes cursos, em sua grande maioria, ficam ociosas) que, a médio prazo, fatalmente irá comprometer a qualidade da educação básica da população, inviabilizando sua universalização competente, bem como a formação daqueles que irão frequentar esta mesma universidade pública no futuro mediato?

Diante de um problema como este, por exemplo, não seria o caso do Governo (leia-se MEC) desenvolver uma política educacional que visasse priorizar a formação de recursos humanos para o magistério de 1.º e 2.º Graus nas universidades públicas? Mas, como fazê-lo se, em nome da autonomia, os dirigentes das universidades se recusarem a implementá-la? Seria este um problema de autoritarismo do Estado e de autoridade da Universidade autônoma ou de autoridade legítima do Estado e autoritarismo sectário da Universidade?

Porém, a mais grave consequência da idéia de autonomia, nos moldes em que está sendo proposta e praticada em algumas universidades, é a confusão entre o tipo de "sociedade" que represen-

ta a comunidade universitária e a sociedade civil. Nesta última, a utopia do igualitarismo é uma bandeira que está sendo perseguida desde os tempos da velha Grécia. A universidade, por outro lado, pela própria natureza de sua função, não é uma sociedade de iguais, ao contrário é o *locus* da desigualdade, é exatamente a desigualdade do saber entre mestres *juniors* e *seniors* entre estes e seus alunos que caracteriza a dinâmica da criação, difusão e armazenamento do conhecimento. Sem isto, a universidade perde sua função e sua própria razão de ser. É, por conseguinte, uma comunidade necessariamente meritocrática, e como no igualitarismo na sociedade civil esta meritocracia é uma utopia a ser perseguida.

É claro que, ao lado desta luta pelo controle hegemônico da escolha de seus dirigentes, a universidade quer, também, controlar, de forma autônoma, seus recursos, podendo dispor ao seu "bel prazer" das diversas rubricas que hoje compõem o seu orçamento que, por sua vez, é fixado pelo Governo por critérios bastante duvidosos do ponto de vista de sua eficiência.

Aí, porém, vamos esbarrar num problema fundamental. Estes recursos são provenientes de impostos dos contribuintes e a eles pertencem, são geridos pelo Estado por delegação constitucional através do Governo que, por sua vez tem a obrigação inalienável de prestar contas a estes mesmos contribuintes da boa aplicação de seus recursos, principalmente se sua aplicação é altamente regressiva, como é o caso aqui. É, portanto, inaceitável que um grupo de pessoas (funcionários públicos) receba do Estado através do Governo recursos e um patrimônio que poderão gerir sem nenhum controle desse Estado. Isto se configura num privilégio cartorial incompatível com a idéia de Estado democrático. Em vez de autonomia temos na realidade uma soberania e um cartório. Levado às últimas consequências, este raciocínio conduz, pela forma como estão sendo eleitos e empossados os dirigentes de algumas universidades federais brasileiras e a fraqueza com que o Governo tem enfrentado estas imposições das comunidades universitárias, à única conclusão possível: o enquadramento em crime de apropriação indébita para os funcionários e de prevaricação para o Governo, ambos previstos no código penal brasileiro em vigor.

É necessário, portanto, que a legislação que venha a substituir as

leis atuais leve em conta estes pontos que nos parecem básicos: a meritocracia e o controle do Estado sobre a aplicação dos recursos do contribuinte. Aqui não vale o argumento de que o Governo é incompetente ou omissor. Trata-se de um dever inalienável de qualquer Estado de direito. Como também não vale o argumento que imputa incompetência e autoritarismo aos professores mais graduados da comunidade acadêmica. É preciso lutar pela meritocracia.

Há que prevalecer, neste momento, na proposta governamental da nova legislação educacional do país, o equilíbrio entre a inalienável participação do Estado na escolha dos dirigentes, o império da meritocracia e uma democratização interna da gestão universitária onde o mérito seja mais importante como fonte de poder do que o sindicato corporativo. A avaliação externa e transparente da instituição em todos os seus aspectos em muito ajudaria esta meta e esta é, também, um dever do Estado e de qualquer Governo.

AS UNIVERSIDADES FEDERAIS E A CONSTITUIÇÃO DE 88

Ronald Braga*

Este *paper* comenta, faz algumas perguntas e explicita certas perplexidades sobre aqueles artigos da Constituinte que atingem, de modo direto ou indireto, as universidades federais. Não pretende, pois, ser um texto acabado e amadurecido, mas provocativo e polêmico.

O fato constitucional mais importante, de reflexos imediatos sobre as universidades federais, não está no capítulo da **Educação e Cultura** mas no referente aos servidores civis da União. Com efeito, o Artigo 39 da Seção II **Dos Servidores Públicos Civis** assim reza:

"A União, os Estados e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas".

Na realidade, os docentes e funcionários das universidades federais já haviam, no ano passado, conquistado, através da famosa Lei da Isonomia (Lei n.º 7.596, regulamentada pelo Decreto n.º 94.664, de 23/07/87), plano de carreira único para autarquias e fundações, o que já economiza ao Estado nova organização de plano de carreira, assim como — e isso é o mais importante — o ônus financeiro que incidiria sobre o mesmo, uma vez que este foi devidamente absorvido no exercício passado.

Alguns benefícios novos vieram melhorar automaticamente a citada Lei da Isonomia, como a aposentadoria com proventos inte-

grais, com 30 anos de efetivo magistério para os homens, e 25 anos para as mulheres. A aposentadoria integral era privilégio apenas dos servidores estatutários, que não perfaziam 10% do contingente total; hoje, os cinqüenta mil docentes federais e os noventa mil técnicos administrativos estão iguados também nesse item, sem discriminação entre celetistas e estatutários.

Outros importantes benefícios constitucionalmente acrescidos são: direito à livre associação sindical (Inc. VI do Art. 37); o direito de greve (Inc. VII); e a estabilidade após dois anos de efetivo exercício, se nomeados por força de concurso público (Art. 41).

Não se sabe ainda o que venha a ser o "regime único": se o velho regime estatutário, se o chamado "regime civilista", mescla dos regimes anteriores; para docentes e corpo técnico-administrativo das universidades federais, o importante é que o futuro regime único a ser estatuído para o conjunto do funcionalismo público não retire as prerrogativas anteriormente adquiridas na Lei da Isonomia. A Constituinte veio para acrescentar, não para tolher e cercar a carreira a duras penas implantada.

No capítulo referente à **Educação e Cultura** (Inc. V do Art. 206) vem o segundo fato mais importante para as universidades federais: a adoção de regime jurídico único, agora já se referindo a todas instituições de ensino mantidas pela União. O que isso significa? Todas as fundações transformar-se-ão em autarquias? Ou todas as autarquias e fundações integrarão nova figura jurídica: as IFES (Instituições Federais de Ensino)?

O nome de batismo não vai importar muito: o que realmente vai importar é o conjunto de normas jurídicas que unifiquem o mesmo regime. Que não volte a acontecer que se cavem fossos entre fundações e autarquias, como nos anos negros de 79 a 86. Mas tam-

* Professor da UFMG, atualmente lotado no IPLAN-IPEA-SEPLAN.

bém que a unicidade de regime não tolha toda a nova conquista do **Art. 207**, que declara a autonomia das universidades, da qual falaremos adiante.

Toda a unicidade de regime jurídico das instituições, assim como a da carreira profissional do pessoal devem ser pisos fundamentais (a Constituinte fala-Inc. V. Art. 206, de " piso salarial profissional", reforçando a idéia), plataformas sólidas e bem definidas a partir das quais cada universidade possa alçar seu vôo livre rumo aos objetivos por ela mesma escolhidos e institucionalizados.

A terceira mudança de substantiva importância vem com o Art. 207:

"As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão".

Essa é uma grande novidade que nos traz a Constituinte: a declaração da autonomia universitária *tout court*; notem que, inclusive, foi abolida a expressão "nos termos da lei", que ainda havia no anteprojeto e na redação da fase de sistematização. Nas Constituições anteriores havia tão somente a famosa **liberdade de cátedra** (Constituições de 34, 46, 67 e abolida na Emenda de 69).

A Lei 5.540 também outorgava às universidades "autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e de seus estatutos" (Art. 5º). Já os parágrafos que explicitavam os limites das diversas autonomias foram vetados, e, na prática, "a forma da lei" abolia toda e qualquer autonomia real. O que existiu, na realidade, foram as quatro formas de tirania que dominavam as universidades federais: a tirania da SEPLAN e da FAZENDA (dominação financeira); a tirania do DASP (domínio sobre pessoal); a tirania do C.F.E. (sobre estatutos, currículos mínimos, etc); e a tirania do MEC (que fazia observar as normas emanadas da Presidência da República e dos órgãos de segurança).

O que identificava a política de controle efetivamente adotada pelo Governo Federal sobre as universidades era:

- ... "a política de "rédeas curtas" para o ensino superior, mantido sempre próximo e dependente ... mesmo nos períodos em que não ocorreu, evidente, uma atitude receosa em relação à universidade (...);
- assemelhação das universidades federais ao regime das repartições públicas, mantida a tendência à federalização, realizando-se naquelas instituições a formação de burocracias do tipo tradicional (...);
- a administração "por decretos" e de postura atributiva, evoluindo para o dirigismo e o detalhismo normativo (...);
- a regimentação uniforme (a padronização é o pressuposto do controle) das estruturas decisórias internas das universidades. (...) "Aí, uma organização vertical do poder influiu na redução numérica dos centros decisórios, em seu distanciamento em relação às bases organizacionais e vinculação aos órgãos governamentais (...);
- a ascensão, de forma autônoma, de atividade normativa dos órgãos federais controladores de meios, em nome da austeridade, racionalidade e eficiência administrativas, e seu alheamento em relação aos órgãos formuladores da política de atividades-fins das universidades (...);
- o controle repressivo, de natureza (...) política por motivos estratégicos (...) sobretudo enquanto gerador de um clima propício à expansão (no relacionamento Governo-universidades) das outras características acima enumeradas (...)"

"O erro visceral da política de controle do Governo sobre as universidades foi de natureza "quase-pedagógica": ignorar a dinâmica inevitavelmente ambígua das forças criativas da organização uni-

versitária, reprimindo-as e, sobretudo, substituindo-se a elas".¹ A citação, um tanto longa, é justificada por ser essa a melhor síntese de como foi, na realidade, a política de controle do Governo sobre as universidades federais.

Agora, as universidades gozam de autonomia constitucional. Qual o destino do Art. 207 diante da realidade presa a um passo de uma "autonomia nos termos da lei" e de uma autonomia constitucional, que caberá fundamentalmente à própria universidade decidir? Seu destino será letra morta ou será estímulo para que sacuda o pó da inércia e busque ser a instituição que preencha as expectativas de toda a sociedade?

É evidente que a Constituição fala também em "sistema federal de ensino" e, entre outras tarefas que atribui à universidade pública, diz expressamente no Art. 214:

"A lei estabelecerá o plano nacional de educação de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à: I. erradicação do Analfabetismo; II. universalização do atendimento escolar; III. melhoria da qualidade do ensino; IV. formação para o trabalho; V. promoção humanística, científica e tecnológica do País".

Como não há muita luz no túnel e à vista de uma futura LDB e de um Plano Nacional de Educação Plurianual, muitos dirigentes universitários estão "esperando Godot..." Já está havendo, aliás, uma corrida em termos de grupos organizados, cada qual elaborando sua minuta de LDB e de PNE. Os primeiros esboços que vieram a público são deveras desanimadores; as novas LDBs e PNEs, ou são maquiagens das velhas 5.540 e 5.692, ou, pior ainda, panfletos corporativistas com reivindicações do tipo "o céu é o limite".

¹ MATTOS, Pedro Lincoln L. **As universidades e o Governo Federal**. Recife, UFPE, 1983, p.80.

5.692, ou, pior ainda, panfletos corporativistas com reivindicações do tipo "o céu é o limite".

Tem plena razão Walter Garcia quando diz que "os debates sobre a nova LDB vão consumir as melhores energias das melhores cabeças do cenário educacional, desviando as atenções do problema crucial: ausência de um projeto político da educação capaz de transformá-la em instrumento de outras mudanças substanciais no País. Isto é temerário e não interessa às elites, despreparadas e desinteressadas de uma sociedade mais democrática e igualitária".²

Vamos fazer algumas reflexões sobre o campo de possibilidades que o conceito de autonomia constitucional abre para as universidades.

A **autonomia de gestão financeira e patrimonial** é ainda um belo sonho de verão. Ela pressupõe algumas mudanças radicais por parte da SEPLAN e do Ministério da Fazenda, para que as universidades possam operar dentro dos seguintes princípios: dotação orçamentária global, restituição da **verdade orçamentária**, com correção automática mensal da inflação, tanto para a folha de pagamento de pessoal como para as verbas de o.c.c. Isso exige, naturalmente, novos critérios de alocação de recursos, novos procedimentos de controle e novas formas de prestação de contas.

A **gestão patrimonial** pode ser uma grande janela para que as universidades busquem racionalizar o problema que significou a criação de um novo *campus* na periferia das cidades, com a continuação da manutenção do velho *campus* urbano. Pensa-se, no começo, que o *campus* urbano daria para financiar o novo que estava sendo construído: a verdade é que os *campi* constituem-se hoje num problema, e sobre isso se deve fazer uma opção corajosa. Não se pode completar o *campus* novo e ainda conservar e expandir o *campus* antigo. Para algumas universidades pode estar aí

GARCIA, Walter. **Educação e política social**; da Constituinte à legislação ordinária. Brasília, CNPq, 1988. mimeo.

a "salvação da lavoura" em termos de recursos: existe alto índice de ociosidade de espaço em lugares onde o metro quadrado vale milhões de cruzados.

Mas a autonomia mais importante (porque se refere à atividade-fim) é a liberdade que as universidades ganharam para sair de baixo das "asas" do Conselho Federal de Educação. Entendo por autonomia didático-científica, a universidade exercer toda a sua criatividade acadêmica em relação a cursos, ensino, pesquisa e extensão.

A nossa proposta é que as universidades comecem por aí: façam a sua "Estatuinte" acadêmica, tendo exclusivamente como objetivo a melhoria da qualidade do ensino, pesquisa e extensão.

Já há uma dose alta de consenso entre docentes sobre o que deve ser alterado, segundo a natureza dos cursos: ciclo básico, regime de créditos e matrícula por disciplina, grade curricular, o próprio conceito de departamento, carga horária, período anual ou semestral, criação de bacharelados por grandes áreas em vez de cursos "picadinhos" precocemente especializados.

Até mesmo o vestibular, na forma como é oferecido, burocraticamente mecanizado, mais devia ser "estação terminal" do segundo grau que entrada no "vestíbulo" do terceiro. Algo assim como o *Abitur* alemão, exame de madureza do segundo grau. Vestibular passaria a ser opção e tarefa de cada escola, feito em função de seus objetivos e envolvendo todo o seu pessoal docente e administrativo. Vestibular seria parte do projeto pedagógico de cada escola.

Não estou propondo nenhuma revolução nem o extermínio puro e simples de todos os itens enumerados acima. Entendam-me, por favor: penso que docentes e alunos devem discutir com liberdade tendo em vista os objetivos claros da escola, sem dar importância, como se "vacas sagradas" fossem e intocáveis, os preceitos da Reforma de 68. Instrumentos que estão atrapalhando, emperrando,

atrasando, devem ser modificados, ou simplesmente eliminados. Afinal, todos queremos o mesmo: melhorar o ensino de graduação (já que a pós-graduação continua com desempenho razoável).

Last, but not least, a autonomia administrativa devia ser usada para cobrir um vazio institucional que está se tornando crescentemente perigoso: o processo de escolha de dirigentes universitários. No começo da Nova República, até período recente, o Governo respeitou as regras informais do jogo democrático estabelecido pela comunidade acadêmica. Nesses últimos meses, contudo, lutas partidárias de cúpula ou brigas por prestígio pessoal em vésperas de eleições estão minando perigosamente esse terreno.

A autonomia administrativa sugere que as universidades têm agora em mãos os meios de criar um processo de escolha de dirigentes que preencha os objetivos educativos da escola e absorva ao máximo a participação dos diversos segmentos da comunidade acadêmica. Lembrando, sempre, que participação não passa necessariamente pelo "assembleísmo", pelo paritarismo "eleitoreiro", nem por formas de "democratite" corporativa.

A proposta, aqui, é, como em relação à autonomia didático-científica, que as escolas aprofundem suas experiências, sem preocupação com tabus legais da legislação anterior.

Outros preceitos constitucionais dirigem-se também às universidades federais (não somente a elas), como a oferta de "ensino noturno regular, adequado às condições do educando" (Inc. VI, Art. 208); a obrigação das universidades, no prazo de dez anos... "descentralizarem suas atividades, de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional" (Artigo 60 das Disposições Transitórias, parágrafo único). Esse é um preceito que exigirá das universidades aumento significativo de recursos financeiros e altas doses de "juízo". A prioridade, creio eu, é que o ensino de graduação recupere, primeiro, credibilidade na cidade-sede para depois levar coisa boa para o interior.

Como dizem os filósofos: *bonum est diffusivum sui*. Difusão de coisa ruim é epidemia.

Duas lembranças finais: a primeira, é a de que autonomia tem como contra-partida avaliação. Liberdade sim, mas com responsabi-

lidade. Sobretudo perante a opinião pública, que sustenta a universidade. A segunda lembrança final é a de que Lei não gera fatos de modo mágico. Lei é como vacina: às vezes pega, às vezes não. Pega quando consegue mudar, de alguma forma, as cabeças das pessoas.

UNIVERSIDADE E PESQUISA NA NOVA CONSTITUIÇÃO

Fernanda A. da Fonseca Sobral*

A intenção deste artigo é a de mostrar como foi considerado pela Constituinte o papel da universidade no desenvolvimento da pesquisa científica e a sua importância para a autonomia nacional. Para isso, são analisadas propostas que se referem à questão, elaboradas pelo aparelho estatal e pela sociedade civil na primeira fase (das subcomissões) verificando, também, como essas propostas são incorporadas ou alteradas nos textos constitucionais, a partir de determinadas forças políticas atuantes.

Iniciando pelas propostas do aparelho estatal, o Ministério da Educação, ouvido na Subcomissão de Família, Educação, Cultura e Esportes, mostrou uma posição ambígua em relação à pesquisa universitária: por um lado, aludiu ao projeto Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior - GERES, no que diz respeito à dicotomia existente no ensino superior brasileiro entre instituições de ensino e instituições de ensino e pesquisa, sugerindo que o critério básico de definição da universidade brasileira não fosse necessariamente o da indissociabilidade entre ensino e pesquisa. Por outro lado, declarou que 85% da pesquisa do país se realizava na universidade pública brasileira e que o sistema educacional mais diretamente ligado à autonomia científica e à independência tecnológica era a pós-graduação das universidades, mostrando a importância da pesquisa desenvolvida no contexto universitário.

Já o Ministério da Ciência e da Tecnologia e os órgãos e a ele vinculados como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico

Professora do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília - UnB

e Tecnológico — CNPq e a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, também ouvidos nesta fase, pela Subcomissão de Ciência, Tecnologia e Comunicação destacaram a questão do mercado interno como patrimônio da nação e a necessidade de investimentos para a capacitação tecnológica, sem omitir a competência científica. Embora não tenha havido uma ênfase especial à pesquisa universitária, mostrou-se a necessidade do compromisso do Estado com a competência científica e tecnológica, visando a autonomia nacional.

Quanto às entidades da sociedade civil ligadas mais diretamente à universidade e à comunidade científica, inclui-se o Fórum Nacional de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito. Este, ouvido também em audiência pública na primeira fase dos trabalhos da Constituinte, integrado por várias instituições da sociedade civil, predominantemente da área educacional, como a ANDE, ANDES, ANPAE, ANPEd, CPB, CEDES, UBES, UNE, FASUBRA, OAB, SBPC, SEAF, CCT e CUT e que elaborou uma proposta única para a Constituinte, onde a importância da pesquisa universitária aparece nos princípios definidores da universidade como o da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão e na definição da autonomia científica, visando a soberania do país.

Ainda que tenha sido elaborada uma proposta integrada pelo Fórum Nacional de Educação na Constituinte, muitas das entidades componentes, separadamente, já haviam feito recomendações à Constituinte, como a SBPC, a ANDES, a UNE, onde alguns pontos merecem considerações no que diz respeito ao papel da universidade e da pesquisa científica.

A plataforma da ANDES para a Constituinte, por exemplo, no tópico referente à Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente tem um artigo

semelhante ao da SBPC no tópico referente à Educação e Instrução, mostrando a importância das universidades públicas na elaboração e execução da política científica e tecnológica, decidida no âmbito do Poder Legislativo.

Também nas propostas da ANDES e da UNE mostra-se a responsabilidade do Estado para com o incentivo da pesquisa científica e tecnológica da universidade e o seu papel na autonomia do país.

Das entidades que constituem o Fórum Nacional de Educação na Constituinte e que elaboraram propostas específicas, foi a SBPC a que mais reforçou a importância da pesquisa básica (desenvolvida predominantemente nas universidades, mas também nos institutos de pesquisa). A justificativa para a prioridade à pesquisa básica vem do fato de que sem o seu desenvolvimento de forma autônoma, não há garantia de que a pesquisa aplicada não seja cópia indiscriminada de tecnologias importadas. Entretanto, a importância da pesquisa tecnológica (em grande parte desenvolvida em empresas), também é demonstrada. Mostra-se a necessidade de garantia de recursos públicos para a pesquisa, com gestão da comunidade científica, pois o caminho para a superação da dependência tecnológica existente nos países subdesenvolvidos está no desenvolvimento científico associado ao tecnológico. Quanto à universidade, a SBPC também propõe o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e a autonomia da instituição.

O CRUB também participou de uma audiência pública na Subcomissão de Família, Educação, Cultura e Esportes apresentando sua proposta para a universidade brasileira, em que a pesquisa também está contemplada. Foi declarado, nessa ocasião, que a necessidade de grande quantidade de recursos públicos para o terceiro grau de ensino em relação aos outros graus se justifica pelo fato de formar profissionais para o mercado de trabalho (inclusive professores para o 1º e 2º graus de ensino), mas também pela grande capacidade de produção científica e tecnológica instalada na universidade brasileira.

A proposta do CRUB evidencia a responsabilidade do Estado na organização e controle das atividades ligadas à ciência e à tecnologia, visando à sua utilização em benefício da sociedade e propõe para a universidade a autonomia na produção, transmissão, aplicação e extensão do conhecimento.

Da mesma forma que foram reunidas entidades da sociedade civil na área educacional pelo Fórum Nacional de Educação na Constituinte, também foram reunidas entidades na área de Ciência e Tecnologia pelo Movimento de Ciência e Tecnologia na Constituinte para o Desenvolvimento Social. Este movimento congregou uma série de entidades representativas de engenheiros, arquitetos, geólogos, cientistas, professores e informáticos e do qual participaram a SBPC e a ANDES, embora com predomínio de tecnólogos, já que a coordenação e a organização estava a cargo da Federação Nacional de Engenheiros.

As preocupações básicas desse movimento se voltam para a responsabilidade da União no financiamento da pesquisa científica e tecnológica desenvolvida em instituições públicas, para a questão do mercado interno como patrimônio da nação, para o amplo controle social sobre as aplicações de avanços tecnológicos e para a liberdade da pesquisa científica, contanto que seus resultados sejam de domínio público. Nota-se, assim, uma certa ênfase no desenvolvimento tecnológico, ainda que a pesquisa científica e a sua autonomia tenham sido incluídas, dada a presença também de cientistas nesse movimento.

Alguns pontos merecem ser destacados nessas propostas: ênfase na responsabilidade do Estado para com a capacitação científica e tecnológica do país, importância das instituições públicas de pesquisa no seu desenvolvimento, necessidade de liberdade para a pesquisa científica, aspecto de grande importância tendo em vista a autonomia nacional. Nessa perspectiva, a pesquisa básica autônoma, ditada sobretudo pelos princípios universais de descoberta e validação, feita sobretudo na universidade e com financiamento público, teria mais condições de dar contribuições, a longo prazo, à superação da dependência do país. Ao seu lado, desenvolver-se-

ia a pesquisa aplicada em universidades, institutos de pesquisa e empresas, buscando soluções para os problemas nacionais, pois sem o ciclo completo de conhecimento e sem a produção também de conceitos e teorias através da pesquisa básica, não se produzem tecnologias inovadoras e adequadas às necessidades nacionais. Entretanto, há uma outra perspectiva de autonomia nacional que enfatiza sobretudo o desenvolvimento tecnológico das empresas e para as empresas, que não é discutida neste artigo porque as propostas aqui analisadas tiveram sua origem no setor da sociedade civil mais ligado à universidade e à comunidade científica.

Quanto aos relatórios das diferentes fases da Constituinte, pode-se constatar que o texto aprovado nas Subcomissões de Família Educação, Cultura e Esportes e depois na Comissão de Sistematização (no capítulo sobre educação) é semelhante no que se refere à pesquisa universitária. São incluídos como princípios da universidade a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão e a autonomia científica, conforme várias propostas da sociedade civil.

Quanto à ciência e à tecnologia, no texto da Subcomissão de Ciência, Tecnologia e Comunicação, afirma-se a responsabilidade do Estado com o desenvolvimento científico e tecnológico, ressaltando-se, entretanto, através de um parágrafo, que a pesquisa promovida pelo Estado refletirá prioridades nacionais, regionais, locais, sociais e culturais, o que não deixa clara a responsabilidade do Estado com a pesquisa básica e autônoma, que é sobretudo realizada na universidade.

Aqui não se fala do texto da Comissão Temática (Educação, Cultura, Esportes, Ciência, Tecnologia e Comunicação) porque nesta comissão não houve nenhum texto aprovado, dados os vários impasses criados em torno de questões como a criação do Conselho Nacional de Comunicação e a destinação de verbas públicas exclusivamente para as escolas públicas.

n

Art. 27. O Estado promoverá o desenvolvimento científico, a autonomia e a capacitação tecnológica, para assegurar a soberania da Nação, a melhoria das condições e de trabalho da população e a preservação do meio ambiente.

§ 1º A pesquisa promovida pelo Estado refletirá prioridades nacionais, regionais, locais, sociais e culturais.

Essa questão tem sido bastante polemizada a partir de alguns pontos:

- a responsabilidade do Estado deve se concentrar sobretudo na pesquisa aplicada que traz um retorno mais imediato ao investimento feito pelo Estado e que se volta às prioridades nacionais?
- cabe ao Estado promover a pesquisa básica de cunho autônomo que não está necessariamente atrelada a determinadas prioridades, mas que a médio e longo prazo fornece instrumentos importantes para aplicações posteriores inovadoras?
- caso não seja o Estado, seria a iniciativa privada que iria promover uma pesquisa autônoma e que nem sempre traz retornos imediatos?

Esse conflito entre a autonomia da pesquisa científica e a responsabilidade do Estado para com o seu desenvolvimento permaneceu durante toda a Constituinte, acarretando várias alterações sobre esse tema nos textos.

Na Comissão de Sistematização, há uma maior aproximação com as propostas da comunidade científica, na medida em que se destaca a pesquisa básica, a sua autonomia e a responsabilidade do Estado para com ela. Nesse momento é incorporada a emenda do deputado Florestan Fernandes³ que recomenda tratamento prioritário pelo Poder Público à pesquisa básica desenvolvida com plena autonomia, sem esquecer a pesquisa tecnológica voltada para a solução dos problemas brasileiros.

3

Art. 253. O Estado promoverá o desenvolvimento científico, a autonomia e a capacitação tecnológicas e a pesquisa científica básica.

§ 1º A pesquisa científica básica, desenvolvida com plena autonomia, receberá tratamento prioritário do Poder Público.

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á para a solução dos grandes problemas brasileiros, em escala nacional e regional.

Finalmente, o capítulo sobre educação da Constituição votado no primeiro turno e no segundo turno, além de autonomia científica e da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, princípios da universidade que são mantidos desde a primeira fase da Constituinte, inclui, também, um artigo que possibilita a criação de fundações de amparo à pesquisa e que pode representar um grande estímulo à pesquisa universitária.

Já para o capítulo sobre ciência e tecnologia, foi aprovada a proposta do "Centrão" que mantém o tratamento prioritário da pesquisa básica pelo Poder Público, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências, ao lado do desenvolvimento tecnológico que deve voltar-se para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional, além de prever o estímulo a empresas que invistam em pesquisa e em criação de tecnologia adequada ao país. Ainda que a autonomia seja um princípio inerente à pesquisa básica, nesse texto final, não está expressa claramente a garantia de autonomia para a pesquisa básica financiada pelo Poder Público (tal como estava na Comis-

são de Sistematização), refletindo, mais uma vez, o conflito entre financiamento público e autonomia científica.

Assim, o texto final votado pelo Plenário expressa, em grande parte, certas recomendações da sociedade civil ligadas à universidade e à comunidade científica, podendo-se constatar tendências e forças políticas diferentes que interfiram em todo o processo Constituinte: de um lado, uma tendência estatizante que reforça a importância do Estado no desenvolvimento científico, tanto no financiamento como na execução da pesquisa e de outro lado, uma tendência privatizante, também com um discurso nacionalista que reforça o desenvolvimento tecnológico das empresas nacionais. Esta última perspectiva tem menos condições de se viabilizar enquanto autonomia nacional, dada a internacionalização do capital hoje existente. Assim, há uma tentativa, na Constituição, de conciliar essas duas tendências, restando, agora, a elaboração e a votação da legislação ordinária, sendo de grande importância a mobilização política da comunidade científica e universitária.

Art 40, parágrafo único. É facultado aos Estados vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

ENSINO SUPERIOR E ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE: O PÚBLICO E O PRIVADO MAIS UMA VEZ EM QUESTÃO

Maria do Carmo de Lacerda Peixoto*

Introdução

Conjunturas são momentos históricos específicos de uma sociedade, que decorrem do modo como se combinam propostas, intervenções e vontade política dos diferentes agentes sociais com as possibilidades oferecidas pelas suas respectivas bases objetivas de existência. No Brasil, a segunda metade da década de 80 constituiu-se num momento histórico específico, marcado pela perspectiva de convocação da Assembléia Nacional Constituinte, efetivada em 1987.

Na educação, no campo do ensino superior, este período caracterizou-se por um movimento de estruturação e de embate de forças, principalmente no que se refere à disputa pela aplicação dos recursos financeiros. Essa análise procurará evidenciar o movimento que resultou da intervenção e correlação de forças do conjunto de agentes sociais que atuaram nesse momento histórico, visando definir as bases da distribuição dos recursos públicos para a educação.

As mudanças ocorridas no país no período anterior levaram à constituição de novas forças sociais, entre elas os professores do ensino superior, que se estruturaram em associações a partir de

1979. No decorrer de sua luta, expuseram os graves problemas vividos por esse nível de ensino, fazendo com que a nova relação de hegemonia estabelecida entre as classes dominantes com a instauração da chamada Nova República, se visse forçada a tomar medidas que indicassem a existência de uma intenção de reformulação dessa situação.

O pré-constituente

A Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior

Adotando pela primeira vez uma medida do gênero desde a constituição do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária em 1968, em 29 de março de 1985, o Ministro da Educação instituiu a Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, incumbida de oferecer subsídios, para a formulação de nova política para a educação brasileira neste nível de ensino. Composta por 24 membros, principalmente professores universitários oriundos de diversas instituições, a Comissão fez seu trabalho no prazo de seis meses, apresentando um relatório final que buscou sintetizar o consenso alcançado dentro desta diversidade.

No que se refere à aplicação das verbas públicas, o relatório posicionou-se, inicialmente, afirmando que cabe ao Estado garantir a liberdade do ensino em todos os seus aspectos, bem como apoiar financeiramente as iniciativas educacionais de origem privada ou comunitária de inegável interesse público. Mais adiante, ressaltou que a utilização de recursos públicos para o financiamento de

* Mestre em Educação pela FGV-IESA e em Sociologia pela UnB. Doutoranda em Educação pela UFRJ.

BRASIL. MEC. Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior. **Uma nova política para a educação superior**; relatório final. Brasília, 1985. p.4.

estabelecimentos particulares deve privilegiar somente instituições de reconhecida qualidade, e desde que suas atividades tenham indiscutível interesse social.

Com vistas à instalação da Constituinte, o relatório fez as seguintes recomendações com relação ao ensino público:

- o ensino é de responsabilidade do Estado em todos os níveis;
- o Estado deve assegurar a manutenção e a expansão quantitativa e qualitativa do ensino público em todos os níveis;
- o Estado deve garantir os recursos adequados à educação nos montantes da Emenda Calmon;
- deve haver gestão democrática dos recursos com a participação da comunidade universitária e a garantia de sua utilização no interesse público.

Quanto ao ensino particular, recomendou:

- manutenção da liberdade de ensino e do pluralismo de pensamento, possibilitando a iniciativa privada nos diferentes ramos de ensino;
- criação de lei que possibilite que instituições particulares de ensino superior, de padrão de qualidade reconhecido, sejam consideradas como entidades de utilidade pública educacional para a obtenção de recursos públicos;
- controle social efetivo para as instituições particulares no uso desses recursos;
- ampliação do crédito educativo, de forma a democratizar o acesso às instituições responsáveis pela formação das elites dirigentes do país;

²ibid., p.16.

- expansão do sistema de bolsas de estudo.³ Mais adiante,⁴ enfatizou que se deveria privilegiar apenas as escolas privadas de reconhecida qualidade e que se submetessem a um controle social efetivo.

Apesar de ter chegado a este consenso "conciliador" foram dados dois votos em separado, que expuseram as discordâncias existentes quanto às conclusões do relatório final neste tema, ambos emitidos por membros ligados ao ensino particular. O primeiro deles foi de D. Lourenço de Almeida Prado, que considerou que o relatório partiu da idéia de que a aplicação do dinheiro público é apenas uma concessão tolerável e geradora de dependência. Na opinião de D. Lourenço - e dos grupos que ele representava na Comissão —, o dinheiro não é do Estado mas do público e seu emprego na educação, sob qualquer forma, é apenas a sua entrega a seu dono, um serviço devido pelo Estado a quem pertence o dinheiro. Não se trata, segundo ele, de um favorecimento paternalista, porque o Estado deve ao público não só a escola, como também a variedade escolar.

O segundo voto em separado foi de Romeu Reis, que considerou que tanto a escola pública como a particular enfrentavam naquele momento uma situação econômica difícil e, por isso, tornava-se necessário que o governo prestasse auxílio aos professores e alunos do ensino particular, complementando seus salários e concedendo bolsas de estudos. Segundo ele, nesse caso o Estado não está concedendo uma subvenção à instituição de ensino superior, mas ao docente e ao aluno individualmente, e para ele esse seria um passo importante no aperfeiçoamento da educação superior privada.⁵

Desse modo, apesar da composição da Comissão ter sido bastante heterogênea, pela origem institucional de seus membros, a pre-

³ibid.. p. 41 e 55.

⁴id. ibid., p.65.

⁵id. ibid., p. 101, 118 e 119.

sença das forças privatistas do ensino nela foi bastante significativa o que ficou evidenciado na medida em que o relatório diluiu a obrigação estatal para com a educação pública e viabilizou o subsídio público ao ensino superior privado. O relatório inovou em termos de proposta para o ensino superior, já que o último documento a tratar desse assunto foi o do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, que apenas propunha que os alunos pagassem por seus estudos. Mas, vinte anos passados e uma intensa prática de ensino superior privado depois, o que a Comissão propôs foi o próprio financiamento do privatismo, privilegiando "instituições de ensino de reconhecida qualidade e que se submetem a um controle social efetivo de suas atividades".⁶ E, mesmo assim, essa recomendação não agradou a todos os seus membros representantes do ensino particular, como comprovam os votos em separado.

O GERES

Após a publicação de seu Relatório, a Comissão Nacional foi desfeita, sendo criado internamente no Ministério o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), que produziu um relatório e um anteprojeto de lei causadores de muita polêmica à época, principalmente quanto ao caráter anti-democrático que lhe foi atribuído. No que se refere ao destino a ser dado às verbas públicas, o GERES considerou que este era um assunto que requeria ainda debates mais aprofundados, inclusive no âmbito da Constituinte, e por isso não chegou a manifestar sua posição a respeito.⁷

É de se destacar que, na medida em que sua função era executiva, chegando inclusive a formular um anteprojeto de lei, a omissão sobre o tema tornou-se mais significativa. É possível que dentro de um organismo que foi criado e funcionou de acordo com os trâmi-

⁶id. *ibid.*, p. 65-66

RELATÓRIO do grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior Rio de Janeiro, 1986. p.6.

tes do autoritarismo, os grupos nele representados não se sentissem com legitimidade para tomar uma posição explícita frente a um dos temas mais polêmicos da educação no momento, deixando que a Constituinte assim o fizesse. É possível, também, que isto significasse apenas uma estratégia de luta, para não desgastar argumentos e posições antes da luta definitiva na Assembléia Nacional Constituinte.

Apesar do relatório da Comissão ter se manifestado sobre o tema, a burocracia estatal preferiu manter-se na retaguarda, encerrando possíveis polêmicas, em lugar de posicionar-se a favor do ensino público ou da privatização. Assim, o documento do GERES pode não ter feito à defesa explícita do privatismo, mas deixou margem a conjecturas, em propostas como as do mecanismo das dotações globais, da obtenção de recursos junto a empresas e do piso salarial diferenciado.

É importante destacar que, por essa época, foi se disseminando, na burocracia estatal e em outros segmentos da sociedade, a tendência a considerar que entre o ensino público e o privado existiria também a modalidade do ensino comunitário, que seria aquele voltado para o interesse comunitário de sua atividade. A estratégia de atuação dos setores que defendiam as instituições de "interesse comunitário" foi a de ir disseminando, aos poucos, a idéia de se dispensar um tratamento diferenciado àquelas organizações que se configuravam como "entidades públicas não estatais". Assim, quando os publicistas passaram a concentrar maior poder de fogo sobre a destinação de verbas públicas para a educação pública, de há muito estava posta a perspectiva de apoio ao ensino comunitário.

Dessa forma, abria-se a possibilidade para o financiamento de instituições particulares que vinham desenvolvendo trabalhos de participação na solução de problemas das comunidades, o que lhes daria o caráter de "públicas". Esse conceito veio, inclusive, subsidiar os trabalhos da Constituinte, como o da Comissão de Estudos Constitucionais que, ao longo de 1986, buscou definir as linhas de uma proposta para encaminhar ao Congresso.

É importante ressaltar que recorrer ao argumento do "ensino comunitário" é, em última análise, fazer um jogo de dissimulação. As universidades particulares "postas a serviço dos interesses populares" só são assim adjetivadas devido à realização de uma ou outra atividade acessória, que não altera o funcionamento geral nem o seu papel como fonte de acumulação de capital e/ou como agentes de hegemonia a serviço de grupos privados, empresariais ou religiosos.

O Movimento Docente

Essas duas iniciativas governamentais no campo da educação tiveram ampla repercussão junto ao movimento docente, alijado de ambas como movimento organizado e através da sua instituição representativa, a ANDES. A reação se expressou mais fortemente frente ao anteprojeto do GERES, no que se referia às questões relativas à carreira docente, à autonomia universitária, etc.

Em julho de 1986, a ANDES e as Associações de Docentes publicaram a sua proposta para a universidade brasileira.⁹ Este documento advogava o estabelecimento de um padrão único de qualidade na universidade que eliminasse as distorções e o autoritarismo, e assegurasse uma produção cultural e científica verdadeiramente criadora. Esse padrão só poderia ser atingido pela transformação e expansão da universidade pública e pela retração do ensino privado. O Estado não poderia se desobrigar do custeio da universidade pública sem comprometer a sua qualidade, ao mesmo tempo em que deveria exigir do ensino superior privado que se aproximasse ao máximo do padrão único de qualidade: ensino público e gratuito, autonomia e democratização, e unificação das condições de pesquisa, ensino e trabalho. A política de transição da rede particular de ensino para o padrão único de universidade, inserida na defesa do ensino público e gratuito, implicaria numa política de desprivatização progressiva das instituições de ensino superior (IES) particulares. Ou seja, na superação progressiva dos

entraves à realização de um ensino entendido como serviço público e da afirmação de preponderância de critérios educacionais sobre a lógica da administração empresarial.⁹

Mais especificamente quanto ao ensino público, o documento insistiu no cumprimento da Emenda Calmon, recomendou dar prioridade à expansão da rede pública em todos os graus, com especial atenção para a expansão do ensino noturno configurado como reserva de mercado da rede privada, elaboração dos orçamentos das universidades por colegiados democraticamente constituídos, e financiamento das atividades de pesquisa da universidade nas próprias dotações orçamentárias, entre outros aspectos.

Quanto à rede privada de ensino, considerando a perspectiva posta pela ANDES de transição para um padrão mínimo de qualidade, o documento recomendou reverter sua tendência de crescimento, proibir o uso pelas universidades particulares de instalações, equipamentos e pessoal das IES públicas, e proibir a concessão de subsídio pelo Estado às mantenedoras. O aporte de recursos públicos deveria estar condicionado à sua exclusiva utilização visando o padrão único, estando destinado a projetos e programas integrados no planejamento pedagógico global da instituição, condicionados ao interesse da comunidade e à melhoria da qualidade do ensino. O controle dos recursos deveria ser assegurado pela comunidade universitária através de órgãos colegiados democraticamente eleitos.¹

Essa proposta indica a existência de forças em luta entre os grupos que a elaboraram e a heterogeneidade de posições. Ao mesmo tempo em que ela defende o compromisso do Estado para com o ensino público e gratuito e a desprivatização do ensino particular, para a qual propõe uma transição, formula uma proposta de desprivatização altamente utópica, conhecidos os parâmetros sócio-histórico-políticos que constituíram o grau de privatização exis-

⁹ ANDES Proposta das Associações de Docentes e da ANDES para a universidade brasileira **Cadernos ANDES**. Juiz de Fora, n 2. jul. 1986

⁹ Ibid, p. 10 e 55.

¹⁰ id. ibid, p 19-22.

tente no ensino superior brasileiro. E, ao mesmo tempo, propõe a concessão de subsídios para o ensino superior particular.

A "utopia" da proposta, entre outros aspectos, baseia-se na suposição de que a democratização interna e o controle social devem estar presentes e serem aceitos não só nas universidades públicas como também nas particulares. Esta é uma exigência que, para os defensores do privatismo, fere o princípio da autonomia universitária. É também uma proposta que depende da coesão e da participação de um corpo docente que já se sabia não ser homogêneo e não ter condições de exercer controle em todas as universidades, o que já havia ficado evidente nas discussões do Simpósio sobre o Público e o Privado promovido pela própria ANDES em 1983. Na verdade, esta "utopia" indica a forte presença de setores do corpo docente que, diante de certos espaços de participação e de pesquisa que uma ou outra instituição confessional tem aberto, generalizam e idealmente ampliam essa possibilidade para todas as do seu gênero.

E, dessa maneira, sob a capa e a condicionante de uma "desprivatização do privado", o documento da ANDES considerou viável, como uma etapa de transição, o financiamento do ensino particular com verbas públicas. Se em outros aspectos das propostas do GERES e da Comissão a ANDES conseguiu se apresentar, à época, como um agente de oposição na luta pela hegemonia no ensino superior, nesse particular ela de fato reforçou a posição da Comissão, endossando-a. Essa situação evidencia que a Associação é uma instituição de composição bastante abrangente e com forças internas em luta em razão de sua composição: os docentes do ensino público e do ensino particular. De modo bem apropriado, insere-se aqui a observação de Cândido Grzybowski de que a força e a fraqueza dos movimentos que moldam a conjuntura estão associadas à dificuldade, às contradições, ao desencontro que reinam, tornando difícil aglutiná-los como força de classe.¹¹

¹¹ GRZYBOWSKI. Cândido. **Método e análise de conjuntura**. CECA, São Leopoldo (1):11. out. 1985.

O embate na Assembléia Nacional Constituinte

Instalada a Assembléia Nacional Constituinte, a questão polarizou-se entre "verbas públicas exclusivas à educação pública" e "verbas públicas extensivas à educação particular", em todos os níveis de ensino. As forças sociais¹² que estiveram envolvidas na defesa do primeiro pólo foram o Conselho de Secretários de Educação, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação e o Fórum Nacional de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito.¹³ Foi do Fórum a principal emenda popular apresentada por educadores à Constituinte, vedando a transferência de recursos públicos a estabelecimentos que não integrassem os sistemas oficiais de ensino.

No outro pólo, estiveram a Associação de Educação Católica do Brasil, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, o Conselho Federal de Educação e a Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino. A proposta básica apresentada por eles girava em torno da possibilidade de as entidades educacionais receberem apoio financeiro do Estado desde que comprovassem a não distribuição de lucro, reaplicassem eventuais superávits em educação, e que sua aplicação, fosse verificável pela comunidade e pelo Estado.

Durante as etapas de funcionamento da Assembléia Nacional Constituinte, o que se verificou é que apenas enquanto este assunto esteve afeto à subcomissão de Educação, Cultura e Esportes prevaleceu a posição de verbas públicas para o ensino público. A seguir, a maioria da Comissão Temática abriu a possibilidade de concessão de verbas públicas para escolas comunitárias, filantrópicas ou confessionais, principalmente se administradas em regi-

¹²

Para análise das propostas populares apresentadas e da evolução da discussão do tema na Constituinte tomei por base o artigo de Sofia L. Vieira: Educação e Legislação Ordinária; há razões para esperança? **Em Aberto**, Brasília, 7(38), abr/jun. 1988.

¹³ Composto por ANDE, ANDES, ANPAE, ANPEd, CBE, CEDES, CGT, FASUBRA, OAB, SBPC, SEAF, UBES e UNE.

me de participação com a comunidade, se reaplicassem eventuais excedentes na educação e se previssem a destinação de patrimônio a outra escola do mesmo gênero ou ao Poder Público no caso do encerramento de suas atividades.

O segundo substitutivo do relator da Comissão Temática introduziu a condicionante de que as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas poderiam receber auxílio do Poder Público na insuficiência de ofertas na rede pública. Já por ocasião dos trabalhos da Comissão de Sistematização, essa condicionante foi suprimida sendo mantida a posição da maioria da Comissão Temática. O tema permaneceu com este texto até a redação e aprovação definitiva da Constituição, sendo acrescentado apenas de um parágrafo, por ocasião do primeiro turno de votação, que permitiu a destinação de recursos público para o ensino fundamental e médio.

Conclusão

Com esse resultado, pode-se dizer que as forças sociais ligadas aos interesses populares perderam a batalha na Constituinte no que se refere à aplicação dos recursos públicos. Resta a elas, agora, a possibilidade de intervir para atenuar de alguma forma esta perda durante a elaboração da nova LDB. Uma alternativa possível seria através do estabelecimento de normas e mecanismos para assegurar que a destinação excepcional de verbas públicas a escolas confessionais, filantrópicas ou comunitárias venha a ocorrer apenas quando as condições para a destinação e atendimento efetivo das escolas públicas estejam comprovadamente atendidas, como querem a ANPEd¹⁴ e a proposta elaborada por Saviani para a nova LDB,¹⁵ entre outros.

É evidente que esta questão não será definida sem luta, porque as classes dominantes ligadas ao ensino particular estarão também

ANPEd. **Por novas bases e diretrizes da educação nacional**. Porto Alegre, 1988

SAVIANI, Dermeval. Contribuição à elaboração da nova LDB: um início de conversa **ANDE**. São Paulo. **7(13):13. 1988**

apresentando propostas e buscando influenciar para conseguir sua aprovação. Tal é o caso da proposta já elaborada pela Associação Brasileira de Escolas Católicas que, entre outros aspectos, defende o estabelecimento de incentivos fiscais para o ensino **restritos** às escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas. Este novo embate entre privatistas e publicistas na educação não está ainda equacionado, sendo fundamental o acompanhamento dos acontecimentos que se verificarem no decorrer do processo de elaboração e aprovação da LDB para uma mais clara e definitiva visão dessa conjuntura educacional.

Bibliografia

ABESC. **Encaminhando uma proposta de LDBEN**. Brasília, 1988. mimeo.

ANDES. **O público e o privado, o poder e o saber**; a universidade em debate. Rio de Janeiro, Marco Zero, 1984.

_____. Proposta das Associações de Docentes e da ANDES para a universidade brasileira. **Cadernos ANDES**, Juiz de Fora, n.2, jul. 1986.

ANPEd. Por novas bases e diretrizes da educação nacional. **Em Aberto**, Brasília, 7(38):61-3, abr./jun. 1988. Documento final da XI Reunião Anual. Porto Alegre, abr. 1988.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Imprensa Nacional, 1988.

BRASIL/MEC. Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior. **Uma nova política para a educação superior**; relatório final. Brasília, 1985.

ABESC. **Encaminhando uma proposta de LDBEN** Brasília, 1988 mimeo, p.13.

CUNHA, Luis Antônio. Verbas públicas para universidades públicas. **ANDE**, São Paulo, 4(7):37-40, 1 984.

_____. A educação nas constituições brasileiras: análise e propostas. **Educação & Sociedade**, São Paulo (23):5-24, abr. 1986.

GRZYBOWSKI, Cândido. Método e análise de conjuntura. **CECA**, São Leopoldo, n.1, out. 1985.

RELATÓRIO do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior. Rio de Janeiro, 1 986.

SAVIANI, Dermeval. Contribuição à elaboração da nova LDB: um início de conversa. **ANDE**, São Paulo, 7(13):5-14, 1988.

VIEIRA, Sofia Lerche. Educação e legislação ordinária; há razões para esperança? **Em Aberto**, Brasília, 7(38):1 -12, abr./jun. 1988.

_____. O público, o privado e o comunitário na educação. **Educação & Sociedade**, São Paulo (27):5-12, set. 1987.

_____. **A quem serve a nova universidade?** Comunicação apresentada à IX Reunião Anual da ANPEd. Rio de Janeiro, 1 986.

MARTINS, Carlos Benedito, org. Ensino superior brasileiro; transformações e perspectivas. São Paulo, Brasiliense, 1989. 155p.

Este livro reúne seis relevantes trabalhos sobre o ensino superior, com a participação dos autores Carlos Benedito Martins (org.), Arabela Campos Olivea, Fernanda A. da Fonseca Sobral, Niuvenius Paoli, Irene de Arruda Ribeiro Cardoso e Maria Francisca Sales Pinheiro, cujos temas desenvolvidos tiveram por objetivos aprofundar a reflexão sobre o ensino superior e apresentar propostas de mudanças para a nova universidade brasileira.

O primeiro ensaio, O novo ensino superior privado no Brasil (1964-1980), de Carlos Benedito Martins, expõe sobre as principais reformas acadêmicas, principalmente quanto ao processo de expansão das instituições de ensino superior isoladas, como alternativa do "novo" ensino particular, resultante de uma política de privatização da educação no regime autoritário.

Neste sentido, esclarece Martins, "a política educacional adotada pelo novo regime, procurou pautar a sua ação no sentido de despolitizar o campo acadêmico", ou seja, fazendo repressão aos movimentos estudantis, mantendo-os sob o rígido controle do "espírito de disciplina"...

Para reforçar este controle, o governo criou a Lei nº 4.464/64, que visava "investir contra a autonomia da representação estudantil e, paralelamente, subordiná-la ao Estado". Através dessa legislação foram criadas novas entidades, como o Diretório Acadêmico e o Diretório Estadual dos Estudantes, com eleição indireta, para assim reprimir a prática democrática do voto direto.

Da mesma forma, a União Nacional dos Estudantes (UNE), teve suas atividades dissolvidas pela nova legislação, sendo substituída pelo Diretório Nacional dos Estudantes, observa o autor.

Por outro lado, ao reprimir esses movimentos estudantis, a nova legislação procurava proibir a prática de atividades políticas no meio da juventude. É o que expressa o Art. 14 da nova lei: "é vedado aos órgãos de representação estudantil qualquer ação, manifestação ou propaganda de caráter político-partidário, bem como incitar, promover ou apoiar ausências coletivas aos trabalhos escolares".

O autor descreve detalhadamente os diversos tipos de ações coercitivas, visando o desmantelamento da força estudantil. Assim, por exemplo, foi o caso da UNE que, naquela época, se reunia clandestinamente, pregava pela "derrubada do regime militar" e utilizava certas estratégias de guerrilhas, como forma de luta contra o poder autoritário.

No sentido de reverter esta situação, explica Martins, o governo passa a planejar a reestruturação do ensino universitário, de conformidade com uma política educacional voltada para os interesses particulares. Para isso, em 1966, o MEC solicita do professor norte-americano Rudolph Atcon, um estudo sobre o ensino superior brasileiro.

Segundo Atcon, a instituição universitária deveria estar atenta às necessidades sócio-econômicas do país. De acordo com seu diagnóstico, foram identificados dois pontos, que seriam origens da crise: a explosão demográfica e a falta de um planejamento das atividades acadêmicas.

A reestruturação da universidade deveria criar uma nova estrutura baseada nos princípios da flexibilidade; satisfazer as reais necessidades da sociedade, preparando profissionais e ampliando o ensino superior; organizar-se sob a forma de departamentos; adotar para as instituições de ensino uma estrutura administrativa nos moldes da empresa privada.

Essas recomendações fazem parte dos convênios entre o MEC e a agência norte-americana USAID, que tinham por objetivos elaborar planos de ampliação e reestruturação do ensino superior brasileiro.

Martins mostra, detalhadamente, os passos da Comissão Mista MEC/USAID, que propunha diversas modificações, como a eliminação da cátedra, a criação dos departamentos, o sistema de crédito, a gratuidade do ensino (apenas para os estabelecimentos públicos), entre outras modificações.

Para a elaboração da reforma universitária, foi organizado um novo grupo, com a incumbência de planejar a reestruturação, visando "eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos"... A comissão encarregada tinha um prazo de 30 dias para elaborar o projeto de reforma. Este, em regime de urgência, foi aprovado e transformado na Lei n.º 5.540/68, sem a participação da comunidade.

Com a implantação desta lei, o governo, embora mantendo um discurso de que a "educação era um investimento produtivo", destinava os recursos a outros setores sociais, deixando de priorizar a educação.

Neste contexto, observa Martins, o poder autoritário obrigava a União e os Estados a um dispêndio mínimo em educação, revertendo os recursos para o campo da produção econômica. Desta forma, procurava-se criar condições para o fortalecimento e expansão dos estabelecimentos de ensino superior isolados, que se agigantaram como verdadeiras "empresas culturais", pois investir nesse campo, tornou-se, inegavelmente, uma iniciativa de alta rentabilidade econômica para os interessados.

Por outro lado, o autor mostra com clareza a "ingenuidade" do Conselho Federal da Educação (CFE), regulando o funcionamento de grande quantidade de instituições de ensino superior para justificar o atendimento da demanda existente. Para se ter uma idéia, no período de 1968 a 1972, foram encaminhados ao CFE 938 pedidos de novos cursos, sendo que 759 destes obtiveram aprovação do CFE.

Com o expansionismo dessas "empresas culturais" ou o "novo" ensino privado, verifica-se que essas instituições procuravam desenvolver, em proveito próprio, uma política educacional com apoio na conjuntura histórica. Finalmente, analisa Martins, se o aparecimento dessas empresas educacionais ofereceu, por um lado, algum atendimento na demanda da clientela, por outro lado, constituiu uma manifestação perversa do crescimento educacional brasileiro e a antítese de sua real democratização.

Em prosseguimento, o segundo tema "Resgatando o significado do departamento na universidade brasileira", de Arabela Campos Oliven, aprofunda a questão da departamentalização como um passo fundamental no processo de democratização interna da universidade. Para melhor compreensão, a autora fez um retrospectivo histórico do nosso sistema de ensino superior, a partir das primeiras faculdades até a implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (Lei n.º 4.024/61).

Ao relatar as mudanças provenientes desta legislação, Arabela faz referência ao projeto piloto da Universidade de Brasília, liderado por Darcy Ribeiro, cujos objetivos visavam o desenvolvimento da cultura e tecnologia nacionais. Assim, "é importante destacar que na UnB o departamento substituíu a cátedra como unidade de ensino e pesquisa".

Sobre este aspecto, a autora deixa claro que a extinção da cátedra e a institucionalização do departamento foram, inicialmente, concebidas a partir da reforma universitária como um passo para a modernização do ensino superior. No entanto, não foi o que ocorreu, pois aquele anseio foi transformado pela legislação outorgada em uma modalidade "nacional" e "não dispendiosa" para ordenar o trabalho de docência e pesquisa.

Arabela explica que, nesta época, o sistema de ensino superior recebia pressões para se expandir. Assim, por exemplo, o crescimento médio anual da matrícula no ensino superior passou de 2,4% em 1932/45 para 12,5% no período de 1945/64. Por isso, à medida em que o ensino superior se expandia, aumentava o potencial políti-

co de universitário, como no caso da UNE, que muito contribuiu para o processo de politização da classe estudantil. O trabalho faz referência, ainda, ao período autoritário pós-64, que instituiu um novo estilo no encaminhamento dos problemas universitários como o Plano Atcon de 1965, os Acordos MEC-USAID no período 1965/67 e o Relatório Meira Matos em 1968.

Em 1968, a reforma universitária foi consubstanciada na Lei nº 5.540 (Reforma do Ensino Superior), a qual foi aprovada sem a participação acadêmica e tendo no seu bojo a importação de modelos estrangeiros.

Por outro lado, o ensino superior, assim concebido, era elitista e voltado para a formação de profissionais que servissem aos interesses da classe dominante, conclui a autora. Assim, a reforma, ao pretender pôr em prática o modelo capitalista, transforma a universidade numa "empresa rentável", absorvendo o maior número de alunos.

Surgem várias medidas, entre elas a organização com base em departamentos, cujo local servisse de "irradiação e desenvolvimento da tecnologia e cultura nacionais, bem como fórum de debate e crítica"... A UnB, criada neste modelo, infelizmente, foi "esvaziada desses objetivos com a cassação de seus professores"... no regime militar.

A autora caracteriza o sentido de departamentos que, segundo a reforma, representa a "menor fração da estrutura universitária" e congrega "o conjunto de professores-pesquisadores de um elenco de disciplinas afins".

Outro aspecto interessante focado pelo trabalho sobre departamento é que, ao contrário da cátedra que era vitalícia, a escolha do chefe de departamento é feita democraticamente através de eleição direta.

Quanto à expansão do ensino de terceiro grau, Arabela verifica que em 1980 mais da metade dos alunos de curso superior estarão matriculados em estabelecimentos isolados. O número de escolas isoladas era da ordem de 822.

Embora o texto da reforma considerasse que o estabelecimento isolado devesse ser uma exceção, sabe-se que isto não se cumpriu, tendo em vista a grande expansão das instituições particulares, aprovada pelo Conselho Federal de Educação.

Como a forma de organização previa, obrigatoriamente, a departamentalização, surgiram, principalmente em escolas isoladas superiores, departamentos híbridos, que aglutinavam professores de disciplinas não-afins.

Finalmente, afirma a autora, "creio que é chegado o momento de pensar o departamento não em termos estritos da racionalização e da padronização da universidade, mas em termos mais amplos, isto é, dentro da questão da democratização da produção universitária".

O terceiro tema, "O ensino superior e a pesquisa científica e tecnológica", de Fernanda A. da Fonseca Sobral, procura analisar os interesses sociais que se refletem nos planos e leis governamentais a respeito de política universitária, política científica e tecnológica, vigentes no período da transição.

Fernanda faz referência às constituições e planos anteriores para melhor se ter uma perspectiva histórica da situação sobre a pesquisa científica e tecnológica no ensino superior.

Através desses documentos, a autora procura evidenciar os principais pontos da convergência ou de confronto no que se refere ao papel desempenhado pela ciência no contexto social.

Dentro desta mesma perspectiva, o trabalho "Para repensar a universidade e a pós-graduação", de Niuvenius J. Paoli, questiona "qual o sentido dos nossos trabalhos nas universidades?" Para dar uma resposta a este questionamento, o trabalho apresenta, detalhadamente, diversos aspectos da vida cotidiana nas universidades, procurando, desta forma, contribuir com alguns pontos para se repensar a universidade e os cursos de pós-graduação.

Em seguida, Irene de Arruda Ribeiro Cardoso, aborda "A modernização da universidade brasileira e a questão da avaliação", a partir de considerações apontadas pela Comissão de Alto Nível, criada pelo MEC, em 1985, com o objetivo de avaliar e apresentar projetos de reformulação do ensino superior brasileiro sob a inspiração da Nova República.

A autora desenvolve amplamente as questões do binômio autonomia-avaliação; a inserção da universidade na lógica do planejamento racional e a avaliação do ensino superior, entre outras questões.

Com referência à modernização da universidade, Irene conclui com esta análise: "o que é interessante marcar é que a análise da história da universidade brasileira, a partir de 1964, permite verificar que no novo discurso para a universidade da Nova República, ressoa a mesma linguagem tão combatida nos anos 60"...

Para uma melhor elucidação das propostas anteriores, Maria Francisca Sales Pinheiro, desenvolve o tema "Nova ou velha reforma do ensino superior?", procurando com este desafio resgatar, com base em alguns documentos, o debate desenvolvido em torno dos princípios orientadores da nova reforma do ensino superior.

Maria Francisca entende que vivemos um período de pré-reforma, pois que discussões e medidas legais estão sendo tomadas como parte da implantação da proposta de reforma universitária.

A autora faz uma longa exposição do contexto das discussões, que se referem aos diversos projetos educacionais de reforma, detendo-se de modo especial no anteprojeto elaborado pelo MEC, através do Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES), que, devido à pressão da comunidade universitária, não foi encaminhada ao Congresso Nacional, ficando assim em processo de discussão.

Finalmente, a autora conclui que a reforma almejada se limita, de certo modo, a preservar e a fazer cumprir princípios já definidos em lei e a localizar na nova estruturação do ensino superior as conquistas já obtidas na prática sobre o processo de democratização das universidades.

*Samuel Aureliano da Silva
TAE/INEP*

CUNHA, Luiz Antônio. **Qual universidade?** São Paulo, Cortez, 1989. 87p.

Este livro reúne três textos que foram apresentados pelo autor em simpósios e seminários com o objetivo de difundir algumas propostas para estudo e debate sobre o ensino superior e a estruturação de uma nova universidade pública e democrática no Brasil.

Na primeira parte do trabalho. Cunha faz um relato histórico sobre o surgimento de instituições de ensino superior na época colonial, observando que "não se criou nenhuma universidade no Brasil até o início do século XX"; e relata, detalhadamente, os diversos fatores que contribuíram para isso, dentre os quais o espírito colonizador de que "a criação de universidade no Brasil empobreceria perigosamente a metrópole", e que o envio de estudantes brasileiros de nível superior a Portugal foi sempre um propósito dos colonizadores.

*O autor descreve como surgiu o primeiro Estatuto das Universidades Brasileiras, em 1931, onde se determinava que só seria concedido o **status** universitário à instituição que reunisse três das quatro unidades seguintes: Faculdade de Medicina; Escola de Engenharia; Faculdade de Direito e Faculdade de Educação, Ciências e Letras.*

*Em seguida, foi feito um estudo sobre o conceito de **autonomia** no ensino superior, explicando que ele já aparece em 1911, na Lei Orgânica do Ensino Superior, quando trata das **corporações autônomas**, do ponto de vista didático e administrativo. A lei estabelecia que seus diretores fossem eleitos pelas congregações acadêmicas; que essas congregações tivessem competência para aprovar os programas de ensino e que os diretores elaborassem os orçamentos necessários. Através de uma visão histórica. Cunha mostra, ainda, que, em 1920, foi criada a primeira universidade brasileira, a saber, a Universidade do Rio de Janeiro, que resultou da união da Es-*

cola Politécnica, da Faculdade de Medicina e da Faculdade de Direito. Essas faculdades já dispunham de certa autonomia Jurídica e reconheciam, pela primeira vez, a participação dos alunos na gestão da universidade. O seu Conselho Universitário podia elaborar uma lista com três nomes de professores catedráticos, entre os quais seria escolhido o reitor.

Em 1937, no Estado Novo, a referida universidade, através de decreto, passou a chamar-se Universidade do Brasil, sendo os diretores das unidades designados pelo Presidente da República; induzindo, assim, o surgimento de universidades particulares, como a Universidade de São Paulo. Por outro lado, Anísio Teixeira foi levado a criar a Universidade do Distrito Federal, que propunha a dissiminação do "saber desinteressado".

Cunha explica, também, que, no Estado Novo, houve um forte apoio governamental à criação de uma universidade católica. Esta seria o resultado da colaboração recíproca entre o Estado e a Igreja Católica.

Já no governo provisório, a referida Universidade do Brasil teve de volta a sua autonomia perdida no Estado Novo; ou seja, através de decreto-lei, foi declarado que a universidade passava a gozar de autonomia administrativa, financeira, didática a disciplinar. A escolha do reitor, por exemplo, seria realizada conforme preconizava o Estatuto da Universidade Brasileira, em 1931.

Por outro lado, observa o autor, o avanço conquistado em termos de concepções da autonomia universitária, prevista pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), foi restringido por sucessivos documentos legais, particularmente após o golpe de Estado de 1964. Assim aconteceu com a Universidade de Brasília (UnB), que foi, sem dúvida, o maior exemplo de intervenção militar, com prisão

de professores, inclusive de seu reitor, Anísio Teixeira, bem como a apreensão de livros e outras arbitrariedades do poder autoritário naquela época.

Em 1968, surge a Lei nº 5.540, denominada Lei da Reforma Universitária, que embora reconhecesse a autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira das universidades, limitava-na, entretanto, pelas intervenções governamentais.

Com esta lei, afirma Cunha, foi extinto o regime de cátedras, sendo substituído pelo regime **departamental**, que propiciou o crescimento de docentes e a expansão de matrículas universitárias. Por outro lado, verificou-se o nascimento da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior — ANDES, que se consolidou nas universidades públicas e, progressivamente, expandiu-se nas particulares. Até o momento, a plataforma da ANDES teve como destaque as questões salariais, mas o autor observa que existe, também, na entidade, uma luta pela qualidade do ensino e pela inserção das universidades no contexto social.

No setor privado, as instituições de ensino superior expandiram seus cursos, o que seria impossível sem pagamento dos estudantes trabalhadores e sem as subvenções governamentais, através de suas "entidades mantenedoras".

Portanto, o autor explica que "a tendência neste momento é a de que se modifique a gestão da universidade, tanto no setor público, como no privado".

Na segunda parte, intitulada **Universidade e Estado no Brasil: passado e presente**, o autor analisa a evolução do ensino superior, a partir de 1808, que totaliza, hoje, 75 universidades e cerca de 800 estabelecimentos de ensino superior isolados.

Em 1961, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, segundo Cunha, de acentuada tendência privatista, garantindo subsídios públicos para os estabelecimentos privados, bem como a presença de seus dirigentes nos conselhos de educação.

Assim, o regime militar de 1964/84 encontrou um quadro institucional que ordenava o ensino superior, de acordo com a ideologia das classes dominantes. Por isso, o passo seguinte foi a conformação da estrutura universitária brasileira ao modelo norte-americano com o apoio da USAID, cujas mudanças culminaram com a Reforma Universitária de 1968.

A obra, ao analisar criticamente os diversos aspectos da nova legislação, indica que, no momento em que a reforma proclamava sua preferência pela Universidade, o Conselho Federal da Educação (CFE), já se "empenhava em propiciar o crescimento dos estabelecimentos privados", numa ostensiva oposição à lei aprovada.

Por outro lado, conforme foi analisado, a reforma universitária de 1968, inspirada em modelo estrangeiro, propunha as seguintes introduções: regime de créditos; cursos de curta duração; regime departamental; pós-graduação; "taylorismo" na organização do trabalho; campus universitário segregado na cidade e outras inovações.

O autor aborda, ainda, o processo de privatização do ensino superior no Brasil, esclarecendo que se houver realmente uma contenção de recursos públicos para o setor privado, pode-se esperar pela retomada do lugar antes ocupado pelas universidades públicas, no campo do ensino superior; a participação dos docentes na gestão universitária; a ampliação das oportunidades de **ensino gratuito noturno** para os trabalhadores que estudam e a intensificação das atividades de pesquisa e extensão.

Na última parte, Cunha aborda a política de ensino superior no Brasil, que, no seu entender, deve partir dos seguintes pontos: 1) os aspectos problemáticos da reforma universitária de 1968 (instituições isoladas, exames vestibulares, divisão curricular, curso de curta duração e fundações; 2) os equívocos dos **remendos**, que têm sido feitos desde 1980; 3) a urgência de se elaborar um **novo modelo de ensino superior**, a ser estruturado na nova LDB.

Para tanto, o trabalho apresenta, como forma de subsídios, algumas

propostas, visando uma política nacional de ensino superior, especialmente para a universidade pública. Com referência aos objetivos da universidade, por exemplo, entende que, além do ensino, pesquisa e extensão, "a universidade tem como **objetivo** a produção e disseminação da ciência, da cultura e da tecnologia".

Para as instituições isoladas, propõe que os concluintes de cursos profissionais regulamentados em lei sejam examinados, anualmente, na universidade pública onde se localiza a faculdade (isolada) em que o curso foi concluído.

Quanto aos cursos **profissionais** e **gerais**, Cunha propõe a "criação de cursos gerais ao lado dos cursos profissionais", sem visarem o exercício de profissão regulamentada em lei. Seriam cursos de bacharelado (não licenciatura) em **humanidades**, de três a quatro anos de duração, com a finalidade de facilitar a opção profissional do educando.

O autor chama a atenção no sentido de serem adotadas medidas especiais para que esses **cursos de humanidades** não sejam criados no domínio das faculdades especializadas em "venda" de diplomas, sem o correspondente conteúdo acadêmico.

Sobre o **curso básico**, Cunha acha que se deveria "recuperar nele as dificuldades do ensino de segundo grau evidenciadas pelos calouros nos exames vestibulares". É o caso de se usar o curso básico, confirma ele, para "ensinar as disciplinas realmente básicas", como por exemplo: redação técnica na língua nacional; estatística descritiva; informática e outras. Para que os estudos iniciais sejam básicos e propiciem a recuperação de deficiências no ensino de segundo grau, é indispensável, acrescentar o autor, que "as turmas sejam pequenas e que os docentes tenham interesse pelo próprio aperfeiçoamento didático-pedagógico".

Finalmente, o autor esclarece que suas sugestões e propostas apresentadas neste livro sobre a universidade objetivam, sobretudo, elevar o nível de qualidade da produção universitária; subsidiar as discussões e debates para a elaboração da nova LDB; criar condições para o acesso à ciência, à cultura e à tecnologia para o maior número de pessoas e propiciar condições para que haja uma gestão universitária participante e democrática.

Samuel Aureliano da Silva
TAE/INEP

PINTO, Álvaro Vieira. **A questão da universidade**. São Paulo, Cortez, 1986. 102p.

*Esta obra de Álvaro Vieira Pinto é hoje de grande relevância, não só por tratar de modo especial a **questão da função social da universidade**, cujo tema ficou relegado a segundo plano em discussões anteriores, como também por estar a sociedade brasileira vivendo num outro contexto que Saviani denomina **momento pré-democrático**, no prefácio deste livro.*

*A retomada da reflexão deste tema pelo autor permitirá, pela via da recuperação da memória das lutas históricas em torno da universidade, repór de forma rigorosa o problema das relações entre **universidade e sociedade** e, em conseqüência, a responsabilidade e o compromisso sociais com os interesses da **população trabalhadora**.*

O livro tenta, inicialmente, dar uma visão histórica das condições em que se apresenta o problema da reforma universitária, sobretudo no alvorecer da década de 60, enfatizando os questionamentos da classe estudantil sobre as injustiças e opressões nascidas da atual estrutura social brasileira. Por outro lado, fica evidenciado o renascimento de uma juventude crítica, que procura descobrir as causas e os efeitos desta situação, bem como as possíveis soluções.

Para melhor esclarecer este aspecto. Álvaro Pinto descreve detalhadamente o clima de conflitos e tensões sociais existentes entre as classes dominantes e as camadas populares, que se conscientizam e passam a exigir reformas urgentes.

*Por isso, no seu entender, este clima já era considerado como **pré-revolucionário**, em virtude da existência geral de reformas sociais e, entre estas, a da universidade tradicional.*

Por que a universidade necessita ser imediatamente reformada? O autor responde que ela "constitui ainda peça essencial da estrutura arcaica, aquela que as forças novas geradas no solo social têm necessidade de transformar, para produzir os seus irremovíveis efeitos"...

Álvaro aponta como deve ser a reforma universitária: "trata-se de transformá-la não na superfície, não na superestrutura pedagógica, no cerimonial didático, no enriquecimento de recursos financeiros, no aprimoramento das instalações materiais levadas às vezes a suntuosidade (...), trata-se, porém, de transformá-la na essência, isto é, de fazê-la deixar de ser um centro distribuidor da alienação cultural do país, para convertê-la no mais eficaz instrumento da criação de uma nova consciência".

Neste sentido, o autor entende que a reforma da universidade não é tarefa de natureza jurídica, institucionalmente muito menos pedagógica, conforme querem alguns, mas consiste na transformação de órgão socialmente alienado em favor da transformação progressista dessa mesma realidade.

Com base nesta tese, o autor esclarece, ainda, que a "reforma da universidade (...) não tem primordialmente finalidade pedagógica, mas visa antes de tudo a sua finalidade política". E que aos estudantes cabe, evidentemente, o principal papel neste processo transformador da universidade. Enquanto que do corpo professoral pouco se espera, por fazer parte de grupo privilegiado, cumulado de favores pelas classes dirigentes da universidade.

Assim, a análise de Álvaro Pinto Vieira põe em evidência o papel progressista do movimento estudantil em contraste com o caráter conservador e mesmo reacionário dos docentes, considerados em seu conjunto.

No aprofundamento deste estudo, o autor procura apresentar uma definição da essência da universidade no Brasil, ou seja, "a universidade é uma peça do dispositivo geral do mínimo pelo qual a classe dominante exerce o controle social, particularmente no terreno ideológico sobre a atualidade do país". Com base nesta definição, Álvaro conclui: "se tal é a essência da universidade, desde logo se vê que o problema de sua reforma é político e não pedagógico".

Desta forma, o escritor mostra com clareza o ponto de partida para a compreensão da reforma universitária. O principal, no seu ponto de vista, não consiste na organização do ensino para os alunos que ingressaram na universidade, mas sim, em saber as causas que permitiram a esses alunos entrar nas escolas e impediram os demais jovens da mesma idade de terem igual oportunidade. Deste modo, "a reforma da universidade não diz respeito, principalmente, aos alunos que estão na universidade, mas aos alunos que não estão, aos que nela não puderam ingressar".

Para entender melhor esta questão, Álvaro aponta dois importantes aspectos que envolvem a universidade: o primeiro se refere à relação da universidade com a classe dominante, ou seja, a postura de uma elite de iluminados, toda uma estrutura de ociosidade, a "mão-sem-obra", os títulos vangloriosos de "doutores" e "catedráticos", bem como a sua subserviência ingênua ao poder dominante, relegando a último plano a massa de estudantes trabalhadores que não puderam ingressar na universidade; o segundo aspecto se refere à universidade e à totalidade do país, com inclusão de todas as classes, pois, no seu relacionamento com a classe dominante, a universidade exerce sobre o resto do país efeito pernicioso, ocultador, pois prepara e distribui os instrumentos ideológicos, que conturbam a consciência nacional e não se dedica ao que seria sua tarefa própria, a de preparar o espírito das novas gerações para o melhor conhecimento do Brasil, dos seus problemas e de como resolvê-los.

Com referência a estes dois aspectos, o autor conclui afirmando que: "numa nação subdesenvolvida como a nossa, enquadrada no complexo do imperialismo, a universidade não contribui para criara autêntica cultura que o país reclama".

O autor se refere, ainda, de forma geral, às diversas classes sociais representadas nas universidades. Assim, a burguesia, classe dominante na sociedade brasileira, é igualmente dominante na universidade. No corpo docente, por exemplo, esse domínio é uma constante. Por isso, torna-se evidente que a classe professoral dominante não deseja que o povo tenha ingresso na universidade, pois segundo Álvaro, "para cobrir com o manto da hipocrisia este inconfessável propósito, não é fácil recorrer à sempre maleável pedagogia e encontrar razões para o criminoso estudanticídio "... Faz parte do projeto dominante afastar a classe trabalhadora da universidade. Por outro lado, o autor considera a existência de um antagonismo entre as classes no âmbito da universidade, pois é comum os choques entre professores e alunos, entre os próprios professores e entre os alunos.

Álvaro Vieira Pinto, em sua exposição, esclarece que não vai se deter nos meandros internos da universidade, mas gostaria de se voltar para os aspectos de caráter social e de execução política, procurando refletir, em primeiro lugar, sobre a concepção teórica do problema da reforma, para daí deduzir as linhas de ação prática. Assim, ele questiona: "para quem" é preciso fazer a reforma da universidade? E "que universidade" se deve instituir? A pergunta "para quem" é de ordem estritamente social, porque procura saber em benefício de que classes e forças sociais deve ser organizada a universidade. Assim sendo, conclui o autor, o problema fundamental se apresenta sob a seguinte alternativa: "deve a universidade continuar a servir aos interesses da atual classe econômica e politicamente dominante; ou deve se organizar em função dos interesses das classes trabalhadoras, ainda não dominantes, mas em inevitável ascensão?".

O autor observa que a exigência da reforma universitária é sentida de modo diferente pela classe dominante e pelas massas populares. Para a primeira, trata-se de organizar o ensino superior de maneira a satisfazer certas necessidades e manter a universidade sob seu controle. Para as massas, compostas especificamente dos estudantes e dos representantes esclarecidos, trata-se de fazer a universidade passar do comando ideológico para as mãos da classe trabalhadora, o que, evidentemente, constitui a via democrática.

Com base nestas reflexões, o escritor indaga em que consiste na essência a reforma universitária que a nova realidade brasileira começa a exigir. Para ele, a resposta seria: "consiste em impedir a reprodução da classe dominante, a qual tem na universidade sua fábrica mais importante, no que se refere aos expoentes intelectuais".

Neste particular, Álvaro Pinto enfatiza a sua proposta de reforma, afirmando: "julgamos chegado o momento de estabelecer o que nos parece ser a proposta principal de todo o trabalho crítico contido neste livro. A reforma universitária tem de consistir na reforma de conteúdos da classe da universidade, a fim de permitir às massas ingressarem no domínio da cultura a serviço dos seus próprios interesses, e não a serviço dos interesses da classe dominante". O autor continua analisando exaustivamente os diversos tipos de questionamentos e mostra que a universidade tem de ser do povo e não das elites, porque ela representa a suprema instância criadora do saber e organizadora do fecundo trabalho popular. No final de seu trabalho, Álvaro enfoca, também, os objetivos da luta estudantil, que devem ser a alteração das relações externas da universidade, desligando-a da vassalagem à classe dirigente e colocando-a a serviço do povo, enquanto massa trabalhadora. Esta é uma reforma qualitativa, porque diz respeito à essência da universidade, esclarece o autor.

Após este enfoque, Álvaro Pinto indica algumas perspectivas ime-

diatas de ação, como aquelas elaboradas pelos próprios estudantes, que na verdade encarnam a realidade social. E, por outro lado, sugere, ainda, algumas medidas práticas de reforma, como por exemplo: o **co-governo** (que consiste na entrega da instituição ao povo); a **supressão da trincheira do vestibular** (substituída pela verificação do mérito do estudante); a **universidade do povo** (no sentido de que a ela pertencem não apenas os "alunos que estudam"); a **luta contra a vitaliciedade** da cátedra e o entrosamento das instituições de ensino superior com outros centros sociais de produção.

O autor conclui o seu trabalho, afirmando: "o objetivo da reforma é identificar a universidade com a sociedade brasileira, no seu esforço de desenvolvimento material e espiritual, criando e semeando a cultura, a fim de que esta, juntamente com a liberdade, venham a tornar-se os bens mais preciosos possuídos por todo o homem do povo".

O livro **A Questão da Universidade**, de Álvaro Vieira Pinto, escrito em linguagem simples e realista, traz no seu bojo uma proposta atual no processo de mudança da universidade brasileira, sobretudo no que se refere ao seu aspecto social e político.

Samuel Aureliano da Silva
TAE/INEP

A EDUCAÇÃO NA NOVA CONSTITUIÇÃO: A UNIVERSIDADE

AGUIAR, Moacir Teixeira de. A universidade no contexto da cultura e da contracultura. **Educação em Debate**, Fortaleza, 4(4):49-57, 1980.

ALENCAR, Getúlio de & MARTINS, Geraldo Moisés. Política de ensino superior para uma estratégia de mudança. **Educação Brasileira**, Brasília, 1(3):13-34, maio/jun. 1979.

A AUTONOMIA financeira das universidades. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 12 fev. 1989. p.3.

A AUTONOMIA das universidades. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 25 dez. 1988. p.3.

A AUTONOMIA universitária é uma faca de dois gumes. **Jornal da Tarde**, São Paulo, 7 dez. 1988. p.10.

BECKER, Elígio. **Universidade brasileira e universalidade**. Brasília, UnB, 1978.

BELLONI, Isaura. Democracia na universidade: democratização do acesso da gestão e dos resultados; as percepções de alunos e professores e algumas interrogações. **Educação Brasileira**, Brasília, 8(17):57-93, 2. sem. 1986.

BOAVENTURA, Edivaldo M. Universidade e educação; funções do ensino superior e problemas dos sistemas de educação. **Educação e Realidade**, Porto Alegre (2):39-46, maio 1977.

BOAVENTURA, Elias. **Universidade e estado** no Brasil. Campinas, UNICAMP, 1988. 275p. tese (doutorado)

BRAGA, Ronald. O ensino superior do Brasil: presente e futuro. **Fundação JP**, Belo Horizonte, 10(7/8):350-72, jul./ago. 1980.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. Ensino à distância universidade aberta; relatório da Comissão Especial do CFE — Parecer n.º 263/88. Relator: Arnaldo Niskier. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, 17(80/81):1 01 -7, jan./abr. 1988.

_____. **Seminário de assuntos universitários**; dez anos de reflexão e debate. Brasília, MEC, DDD, 1979. 507p.

BRASIL, F. de Souza. Alguns aspectos da legislação universitária. **Carta Mensal**, Rio de Janeiro, 28(327):3-9, jun. 1982.

BRASIL. Leis, decretos, etc. **Legislação básica do magistério superior**. Recife, UFP, 1978. 162p.

_____. Ministério da Educação e Cultura. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Reforma universitária; programa de avaliação. **Educação**, Brasília, 11(40):14-7, jul./dez. 1983.

BRITO, Luis N. A educação nos textos constitucionais. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 65(151):511 - 22, set./dez. 1985.

BUARQUE, Cristovam. A qualidade da qualidade. **Educação Brasileira**, Brasília, 10(20):1 21-9, 1. sem. 1988.

_____. A universidade do futuro. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 26 nov. 1988. p.2.

- CARNOY, Martin. **Educação, economia e Estado**: base e superestrutura, relações e mediação. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1984. 87p. (Coleção polêmicas do nosso tempo, 13)
- CASTRO, Cláudio de Moura. **Ciência e universidade**. Rio de Janeiro, Zahar, 1986. 96p.
- CASTRO, Luiz Felipe Meira de. Por uma revisão do conceito de racionalidade na administração universitária brasileira. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo (67):47-55, nov. 1988.
- CINTRA, Antônio Octávio. Reflexões a propósito da reforma das universidades federais. **Estudos e Debates**, Brasília (13):103-14, jan. 1987.
- COELHO, Pedro Rabelo. A função da universidade em questão. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, 13(2):65-80, jul./dez. 1988.
- CONCEIÇÃO, José Carlos. E por falar em mudar a universidade... **Universidade**, Porto Alegre, 2(4):18-9, fev./mar. 1984.
- CUNHA, Luiz Antonio R. da. **Universidade crítica**: o ensino superior na República Populista. Rio de Janeiro, F. Alves, 1983.
- ____ & GOES, Moacyr de. **O golpe na educação**. 4.ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1987. 95p.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação e as constituições brasileiras. **Educação Brasileira**, Brasília, 7(14):81-106, 1. sem. 1985.
- DAMASCENO, Alberto et alii. **A Educação como ato político partidário**. São Paulo, Cortez. 1988. 247p.
- DECRETO proíbe as contratações. **Diário de Cuiabá**, Cuiabá, 23 dez. 1988. p.4.
- DELGADO, José Luiz. Investir na universidade. **Diário de Pernambuco**, Recife, 3 jan. 1989. p.11.
- DEMO, Pedro. A universidade precisa renascer. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo (57):86-95, maio 1986.
- DINI, Renzo. **Ensino superior numa sociedade em mudanças**; aspectos e tendências. Brasília, UnB, 1978. 133p.
- DURHAM, Eunice R. A reforma da universidade. **Educação Brasileira**, Brasília, 8(18):81-112, 1. sem. 1987.
- ESTADO terá constituição universitária. **Diário de Pernambuco**, Recife, 25 dez. 1988. p.24.
- FARIA, José Eduardo. A reforma constitucional e o ensino superior. **Educação Brasileira**, Brasília, 7(15):61-73, 2. sem. 1985.
- FÁVERO, Maria de Lourdes de A. Educação — um capítulo na nova carta: análise de duas propostas. **Educação Brasileira**. Brasília, 8(17):13-21, 2. sem. 1986.
- ____. A educação nas constituições brasileiras: ontem e hoje. **Educação Brasileira**, Brasília, 7(14):13-29, 1. sem. 1985.
- ____. **O movimento de reforma universitária brasileira: 1958-1968**. Rio de Janeiro, UFRJ, 1985. 98p.
- ____. Relações de poder e democratização da universidade. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 64(148):295-300, set./dez. 1983.
- ____. **Universidade & poder**. Rio de Janeiro, Achiamé, 1980.
- FERNANDES, Florestan. Mal de crescimento; nossa crise universitária é uma doença infantil e também um impasse moral. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 69(162):351-3, maio/ago. 1988.

- FERNANDES, Florestan. **A universidade brasileira; reforma ou revolução?** São Paulo, Alfa-Ômega, 1979. 272p.
- FERREIRA, Márcia Audina Vieira. Democratização da universidade: processo, conquista, ruptura institucional. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, **10(1)**:149-58, jan./abr. 1985.
- FLEURI, Reinaldo Matias. **Educação popular e universidade; contradições e perspectivas emergentes nas experiências de extensão universitária em educação popular da Universidade Metodista de Piracicaba (1978-1987)**. Campinas, UNICAMP, 1988. 386p. tese (doutorado)
- FONSECA, Dirce Mendes da. Relação de poder na universidade. **Educação Brasileira**, Brasília, 8(19):113-38, 2. sem. 1987.
- FRANCO, Maria Aparecida C. & SIMON, M.N. **Educação e trabalho: dois temas de salvação nacional ao alvorecer dos anos 30**. Rio de Janeiro, PUC, 1986.
- FREIRE, Fernando de Mello. **Breves considerações sobre alguns problemas das universidades brasileiras**. Recife, Massangana, 1981. 19p.
- FREITAS, Elizabeth C. A estrutura do poder interno na universidade: as propostas para sua redemocratização, dos anos 60 à atualidade. **Educação & Sociedade**, São Paulo, 9(27):47-64, set. 1987.
- GANDINI, Raquel Pereira Chainho. A didática do esquecimento. **Educação & Sociedade**, São Paulo, 5(15):61-3, ago. 1983.
- GARCIA, Walter Esteves. Notas sobre educação e processo de democratização no Brasil. **Educação Brasileira**, Brasília, 6(12):33-42, 1. sem. 1984.
- .A questão da relação universidade/sociedade brasileira. **Em Aberto**, Brasília, 1(10):11-5, out. 1982.
- GARCIA, Walter Esteves. Desafios da educação brasileira. **ANDE**, São Paulo (7):5-8, 1984.
- GARRIDO, Maria do Céu Jurema & GOMES, Cândido Alberto. A educação na nova ordem constitucional. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 69(163):433-52, set./dez. 1988.
- GIANNOTTI, José Arthur. **Universidade em ritmo de barbárie**. 3.ed. São Paulo, Brasiliense, 1987. 113p.
- GOLDEMBERG, José. Boas intenções não bastam. **Jornal de Brasília**, Brasília, 23 out. 1988. p.2.
- et alii. O ensino superior. **Educação Brasileira**, Brasília, 10(20):13-25, 1. sem. 1988.
- GOMES, Cândido Alberto. Os quatro anos da Emenda Calmon: qual o seu impacto? **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, **69(162)**:237-55, maio/ago. 1988.
- . O risco de coar mosquitos e engolir camelos: uma réplica. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 69(162):271-6, maio/ago. 1988.
- GRACIANI, Maria Stela Santos. **O ensino superior no Brasil; um estudo sobre a estrutura burocrática da universidade pós-reforma**. São Paulo, PUC, 1980. 224p. tese (mestrado)
- . **O ensino superior no Brasil; a estrutura de poder na universidade em questão**. Petrópolis, Vozes, 1982. 164p.
- GRIMBERG, Jacks. A Constituição e os planos educacionais no Brasil. **Educação Brasileira**, Brasília, 10(20):27-62, 1. sem. 1988.
- GUIMARÃES, Paulo Vicente. A educação na Constituição de 1988. **Revista de Educação AEC**, Brasília, 17(70):7-16, out./dez. 1988.

- HAGUETTE, André. Proposta para a universidade brasileira: os documentos do GERES e da ANDES em debate. **Estudos e Debates**, Brasília, (1 3):193-217, jan. 1987.
- A JUBILAÇÃO na universidade. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 12 mar. 1989. p.3.
- LANDIM, Paulo Nilton Barbosa. A autonomia universitária e a nova Constituição. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 26 dez. 1988. p.3. Tendências/debates.
- LANSK, Maurício. A crise da universidade brasileira. **Educação Brasileira**, Brasília, 6(1 3):111-23, 2.sem. 1984.
- LAUAND, Luiz Jean. **O que é uma universidade?** São Paulo, Perspectiva, EDUSP, 1987. 152p.
- LEITÃO, Sérgio Proença. Autoridade e autoritarismo na gestão da Universidade; ensino-aprendizagem. **Forum Educacional**, 21, jul./set. 1988.
- LEITE, Denise Balarine Cavalheiro & MOROSINI, Marília Costa. Universidade; ensino-aprendizagem. **Forum Educacional**, Rio de Janeiro, 12(3):23-30, jul./set. 1988.
- LEWIN, Helena. A universidade brasileira: seus desafios e compromissos sociais. **Educação Brasileira**, Brasília, 10(20):85-98, 1. sem. 1988.
- LIMA NETO, Newton. Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior: contribuição para o plano nacional de educação. In: CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. **A constituição e o plano nacional de educação**. Brasília, 1988. p.113-21. (Estudos e debates, 15)
- MACEDO, Horácio. Universidades federais. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 5 out. 1988. p.10. Cartas.
- MACIEL, Ayrton. Universidade no País caminha para privatização. **Diário de Pernambuco**, Recife, 4 dez. 1988. p.A-24.
- MACIEL, Marco. Educação e liberalismo. Rio de Janeiro, J. Olympio, 1987. 250p.
- MAIA, Adinoel Motta. Brasil ameaçado. **A Tarde**, Salvador, 23 out. 1988. p.3.
- MARQUES, Osvaldo Vieira. O ensino superior e a Confederação Nacional da Indústria, In: CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. **A constituição e o plano nacional de educação**. Brasília, 1988. p.123-9. (Estudos e debates, 15)
- MARTINS, Geraldo Moisés. Universidade e legislação pós-constituente. **Educação Brasileira**, Brasília, 10(21):33-60, 2. sem. 1988.
- MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Financiamento da educação: subsídios à Constituinte. **Educação Brasileira**, Brasília, 7(14):31-53, 1. sem. 1985.
- MENDES, Armando. Considerações sobre o texto "Os quatro anos da Emenda Calmon: qual o seu impacto?". **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 69(162):256-9, maio/ago. 1988.
- MENDES, Cândido. A abertura e o direito de ensinar. **Educação Hoje**, Palmas, 9(2):39-47, dez. 1982.
- MOREIRA, Daniel Augusto. Identificação de indicadores de qualidade na instrução universitária. **Educação e Seleção**, São Paulo (18):81-92, jul./dez. 1988.
- NADAI, Elza. **Ideologia do progresso e ensino superior**; São Paulo 1891-1934. São Paulo, Loyola, 1987. 272p. (Coleção educar, 6)

- NEVES, Carlos de Souza, ed. **Ensino superior no Brasil**; legislação e jurisprudência federais. Rio de Janeiro, INEP, 1954-5. 4v.
- OLIVEIRA, A. C. et alii. A política educacional, In: DRAIBE, S. et alii. **Brasil 1985**; relatório sobre a situação social no País. Campinas, UNICAMP, 1987.
- OLIVEIRA, Betty A. **O estado autoritário brasileiro e o ensino superior**. São Paulo, Cortez, 1981. 111 p.
- OLIVEIRA, João Batista Araújo e. Universidade aberta: passado, presente e futuro. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, **17(80/81)**:93-100, jan./abr. 1988.
- OLIVEN, Arabela Campos. Expansão do ensino superior: democratização ou cooptação? **Educação Brasileira**, Brasília, **2(4)**:51-75, 1. sem. 1980.
- _____ et alii. Universidade brasileira - "indústria do conhecimento" ou "consciência das comunidades"? **Educação Brasileira**, Brasília, **8(19)**:113-38, 2. sem. 1987.
- PAIM, Antônio. **Os novos caminhos da universidade**. Fortaleza, UFC, 1981. 75p.
- PIMENTA, Aluísio. **Universidade**; a destruição de uma experiência democrática. 2.ed. Petrópolis, Vozes, 1985. 127p.
- PRANDI, Reginaldo. **Os favoritos degradados**; ensino superior e profissões de nível universitário no Brasil de hoje. São Paulo, Loyola, 1982. 135p. (Coleção educação, 6)
- PROGRAMA de apoio à educação superior: nova universidade. Brasília, MEC, SESU, 1985. 60p.
- RAMIREZ, José Luís Leon. **Aspectos da universidade brasileira e o seu financiamento**: uma perspectiva macrossocial. Brasília, s.ed., 1985. 124p.
- REIS, Renato Hilário dos. **A extensão universitária na relação universidade-população**; a contribuição do campus avançado do médio Araguaia/programa integrado de saúde comunitária. Brasília, UnB, 1988. 263p. tese (mestrado)
- REITORES discutem rumos da autonomia. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 1. dez. 1988. p.14
- REITORES lutam pela autonomia. **Jornal dos Sports**, Rio de Janeiro, 17 fev. 1989. p.9.
- REUNIÃO PLENÁRIA DO CRUB, 48., Curitiba, 20 a 24 fev. 1989. **Anais**, s.n.t.
- REZENDE, Antônio Muniz. **O saber e o poder na universidade: dominação ou serviço?** São Paulo, Cortez, 1986. 88p.
- RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. 2.ed rev. ampl. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975. 306p. (Estudos latino-americanos, 2)
- RODRIGUES, Maria Nalu Barreto. **Formação superior no Brasil: legislação e orientação básica**. Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 1984. 203p.
- ROSAS, Argentina. Universidade e criatividade. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, **17(82)**:24-9, maio/jun. 1988.
- SANTOS FILHO, José Camilo dos et alii. **Proposta de modelos alternativos de ensino para oferta de cursos de curta duração**. Rio de Janeiro, PUC/INEP, 1977. 27p.
- SANTOS, Valmir. União Nacional dos Estudantes: contribuição para o plano nacional de educação, In: CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. **A constituição e o plano nacional de educação**. Brasília, 1988. p. 131-9. (Estudos e debates, 15)

- SCAVONE, Ângela Lygia Parodi. **O departamento na estrutura universitária brasileira e em sua realidade concreta**; um estudo de caso. Campinas, UNICAMP, 1987. 343p. tese (mestrado)
- SCHWARTZMAN, Simon. Universidade e autonomia; a autonomia universitária e a Constituição de 1988. **Alto Madeira**, Porto Velho, 20/21 nov. 1988. p.5.
- _____. Universidade e política. **Educação Brasileira**, Brasília, 3(7):65-72, 2. sem. **1981**.
- _____. & CASTRO, Cláudio de Moura, orgs. **Pesquisa universitária em questão**. Campinas, UNICAMP/Icone/CNPq, 1986. 232p.
- SILVA, A.M. et alii. **Para onde vai a universidade brasileira?** Fortaleza, UFC, 1983.
- SILVA, Sérgio Pereira da. Transparência. **Jornal dos Sports**, Rio de Janeiro, 12 mar. 1989. p.11.
- SKEFF, Ana Maria Fernandes. A reforma universitária — a organização da Universidade de Brasília e a pesquisa científica: um confronto. **Educação**, Brasília, 8(30):2-16, abr./jun. 1979.
- SOBRAL, Fernanda A. da Fonseca et alii. Ensino superior: descompromisso do estado e privatização. **Educação & Sociedade**, São Paulo, 9(28):67-92, set. 1987.
- SOUZA, Paulo Renato Costa. O ensino superior e os fundamentos de uma nova lei de diretrizes e bases, In: CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. **A constituição e o plano nacional de educação**. Brasília, 1988. p.97-103. (Estudos e debates, 15)
- TARGINO, Maria das Graças. A universidade brasileira no momento atual. **Educação Brasileira**, Brasília, 4(9):90-9, 2. sem. 1982.
- TUBINO, Manuel José Gomes. **A universidade ontem e hoje**. São Paulo. IBRASA, 1985. 181 p.
- A UNIVERSIDADE brasileira em 1988. **0 Estado de S. Paulo**, São Paulo, 1. jan. 1989. p.3.
- UNIVERSIDADES podem fechar no próximo ano. **Zero Hora**, Porto Alegre, 25 nov. 1988. p.4.
- VAHE, Teodoro Rogério. **A privatização do ensino superior no Brasil**: causas e conseqüências. Florianópolis, UFSC, 1980. 313p.
- VELLOSO, Jacques. Os quatro anos da Emenda Calmon e seu impacto: um comentário. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, **69(162)**:260-70. maio/ago. 1988.
- VELOSO, Cid. Desfazendo equívocos sobre a universidade pública. **Educação Brasileira**, Brasília, **10(21)**:175-80, 2.sem. 1988.
- VERGARA, Sylvia Constant. A autonomia da universidade e a nova República. **Forum Educacional**, Rio de Janeiro, **12(2)**:68-94, abr./jan. 1988.
- VIANNA, Heraldo Marelím. Acesso à universidade — uma reflexão ao longo do tempo. **Educação e Seleção**, São Paulo (18):129-41, jul./dez. 1988.
- VIEIRA, Sofia Lerche. **Ensino superior**; discurso do projeto da reforma de 1968. Fortaleza, UFC, 1980. 167p. tese (mestrado)

VIEIRA, Sofia Lerche. **Saberes e poderes na universidade**; o ensino e a pesquisa nas tramas do cotidiano. São Paulo, PUC, 1987. tese (doutorado)

VIEIRA, Ruy Carlos de Camargo. Diretrizes para a elaboração do Plano Nacional de Educação, In: CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. **A constituição e o**

plano nacional de educação. Brasília, 1988. p. 105-12. (Estudos e debates, 15)

XAVIER, Antônio Carlos de R. & TRAMONTIN, Paulino. Perspectivas do ensino superior no sistema educacional brasileiro. **Educação Brasileira**, Brasília, 1(2):201-12, maio/ago. 1978.

Prevenção ao Uso Indevido de Drogas

A sociedade e os órgãos brasileiros preocupam-se, cada vez mais, com os problemas do uso indevido de drogas, em função do nível de consumo se elevar gradativamente, tanto nas classes de baixa renda como nas classes média e alta.

É difícil fazer uma estimativa exata do índice de consumo, por não haver dados suficientes. Sabe-se, entretanto, que parte considerável da população jovem do país tem contato com drogas; isto não caracteriza necessariamente dependência, mas esta pode vir após as primeiras experiências.

Com o objetivo de contribuir para a diminuição deste índice de consumo de drogas no Brasil, o Cordato (Centro de Orientação Sobre Drogas e Atendimento a Toxicômanos) desenvolve cursos de informação e formação para capacitar profissionais das diferentes áreas sociais, qualificando-os para atuarem como interventores e mediadores em assuntos de drogas.

O Cordato, observando que sua ação preventiva encontra sérias limitações geográficas e financeiras, decidiu criar um curso à distância para a prevenção deste problema social, sendo ministrado sob a forma de unidades, discutindo textos de caráter teórico e reflexivo, vinculando-os à realidade brasileira. O curso é dividido em dois volumes, cada um contendo cinco unidades, e destaca ainda os objetivos a serem trabalhados.

Destina-se aos profissionais e familiares que, direta ou indiretamente, estão envolvidos com a população atingida por este problema, particularmente a parcela mais jovem, englobando as áreas de educação, assistência social saúde e justiça. O curso é direcionado, também, aos próprios consumidores.

Maiores informações dirija-se ao Curso:

Prevenção ao Uso Indevido de Drogas — Centro de Educação Aberta, Continuada, a Distância (CEAD)

Universidade de Brasília - 70.910 - Brasília-DF - Fone: (061) 274-0022 ramal 2281 - (061) 273-4299 (direto).

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)