

CLASS: 378.05
M 188a

TOMBO: _____

JOSIANE MAGALHÃES

**AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: UMA ANÁLISE DA
AUTONOMIA DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS
PÚBLICAS PAULISTAS, SUA HERANÇA
HISTÓRICA, ASPECTOS JURÍDICOS,
ADMINISTRATIVOS E POLÍTICOS.**



**MARÍLIA
1998**

378.05

M188a

897

Tese

SVE

CLASS: 378.05
m188a
TOMBO: <u>lux-897</u>

UNESP
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS
CAMPUS DE MARÍLIA

**AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: UMA ANÁLISE DA
AUTONOMIA DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS
PÚBLICAS PAULISTAS, SUA HERANÇA
HISTÓRICA, ASPECTOS JURÍDICOS,
ADMINISTRATIVOS E POLÍTICOS.**

**Dissertação apresentada à
Faculdade de Filosofia e Ciências
Campus de Marília como requisito
parcial para obtenção do título de
mestre em Educação.**

JOSIANE MAGALHÃES



MARÍLIA
1998

1410000897



BANCA EXAMINADORA:

**Professor Doutor Candido Giraldez Vieitez
(Orientador)**

Professora Doutora Neusa Maria DAL PI

Professora Doutora Maria Izabel Leme Faleiros

DEDICATÓRIA

Ao meu filho Pedro Guilherme

Ao companheiro Marcelo Beck

Aos meus pais

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador professor doutor Cândido Giraldez Vieitez pela paciência, dedicação e competência na orientação do meu trabalho.

Agradeço à CAPES pelo financiamento que possibilitou a execução deste trabalho e que acreditou em meu desempenho durante o curso de graduação que deu origem a este financiamento.

Agradeço à banca do exame de qualificação professoras Neusa Maria D'alri e Maria Isabel Leme Faleiros que muito colaboraram no aperfeiçoamento das partes deste trabalho que fizeram parte do exame de qualificação com excelentes sugestões.

Agradecimentos também à Coordenação do Programa de Pós-graduação e aos professores: Gustavo L. Gutierrez, Isabel M. Loureiro, Ivan Manoel, Misael Ferreira do Vale, Pascoal Quaglio, Paulo Guiraldelli Jr, Raul Aragão e Wilson de Faria que permitiram um aperfeiçoamento de minha formação acadêmica, abrindo as possibilidades dos pontos de vista de reflexão sobre o tema.

Agradeço aos funcionários da Unesp Campus de Marília, que sempre gentis e atenciosos colaboraram com seu trabalho direta ou indiretamente, bem como com informações imprescindíveis, especialmente às secretárias da pós-graduação, aos funcionários da biblioteca e serviços de xerox.

Agradeço especialmente ao professor Celestino Alves da Silva Junior que gentilmente colaborou com informações importantes que corroboraram para a elaboração deste trabalho, bem como aos professores e Luis Antonio N.

Souza e Geraldo Balestriero que no mesmo esforço me concederam informações valiosas de suas experiências pessoais.

Finalmente ao meu filho Pedro e ao Marcelo que com paciência souberam compreender as faltas e ausências ocasionadas pela dedicação a este trabalho, bem como aos amigos Ana Paula Cordeiro, Bernadete Benetti, , Eliane T. Toyama, Carlos Paixão, Valéria de Almeida Testa, Paulo de Tarso R. Ribeiro, Regina e Pedro Sales, Maria José e Roberto, Dagoberto, Junior, Eugênio, Alda, Paulo, Hugo, Cristian, enfim à todos que me acompanharam nessa caminhada e que contribuíram com apoio moral nas horas difíceis e sugestões importantes para que este trabalho se concretizasse.



RESUMO

Este trabalho procura analisar a questão da autonomia universitária concedida às universidades estaduais paulistas em 1989 através de um decreto do governador do Estado. Possui duas partes distintas: a análise histórica e a jurídico-administrativa.

A primeira delinea a herança histórica desde a formação das primeiras universidades na Europa e América do Norte, a constituição de instituições universitárias no Brasil e a conjuntura que culminou com a concessão da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

A segunda procura compreender os pressupostos descritos na Constituição promulgada em 1988, no Decreto no 29.598 que concede autonomia financeira as Universidades Estaduais Paulistas, na Lei de Diretrizes e Bases de 1996 e nos Estatutos; bem como da forma administrativa que possui duas instâncias: a burocrática, que dá sustentação ao executivo da universidade, e a “política”, que se estabelece através dos colegiados.

ABSTRACT

The purpose of this work is to analyse of the university autonomy granted to the State Universities from the State of São Paulo in 1989 by means of a decree by the State Governor. This work has two distinct parts: the historical analysis and the juridical-administrative one.

The first one delineates the historical heritage since the formation of the first universities in Europe and North America, the constitution of university institutions in Brazil and the conjuncture wich culminated with the didactic-scientific-administrative autonomy concession, as well as the financial and patrimonial management.

The second one seeks to understand the presuppositions described in the Constitution promulgated in 1988, in the Decree no 29.598 wich grants financial autonomy to the State Universities from the State of São Paulo, in the Directives and Bases Law from 1996 and in the Statutes; as well as of the administrative form which has two intances: the bureaucratic one wich supports the university's administration, and the "political" one, wich is stablished through the collegiates.



INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca a construção do conceito de autonomia universitária ao longo da trajetória da universidade na história. Elenca elementos que agregam-se como novos papéis e novas funções que estão colocados à universidade pela sociedade e que modificam a relação universidade - sociedade e redefinem a autonomia universitária.

Em seguida, aborda a construção da universidade no Brasil e analisa os desdobramentos do contexto específico da autonomia universitária nesse contexto histórico específico, chegando ao que considera-se como salto qualitativo na questão da autonomia universitária que é a concessão de autonomia de gestão financeira e patrimonial às universidades estaduais paulistas.

Na segunda parte, procura-se analisar o contexto atual da autonomia universitária, naquilo que se refere à legislação pertinente, bem como à dinâmica estabelecida administrativa e política no seio das universidades a partir desse contexto.

A hipótese de trabalho que percorre todo o texto coloca a autonomia como um conceito dinâmico que altera-se em função das novas proposições feitas pela sociedade à universidade redefinindo seu papel. Sendo assim, pode-se considerar o conceito de autonomia universitária como a garantia de um espaço onde a comunidade universitária pode gerir propostas alternativas e respostas diferenciadas aos anseios da sociedade. Contudo, a concessão de autônomoias à universidade não significa que a mesma usufrua dessas liberdades. A universidade pode simplesmente manter-se em seu papel de receptora de influências da sociedade sem desenvolver qualquer tipo de



proposição que vise influenciar os rumos que a sociedade tem tomado. Apesar disso, a autonomia assinala para uma possibilidade dessa influência. O conceito de autonomia é um conceito bastante amplo e que pode possuir significados diferentes dependendo do ambiente onde se coloca a questão de sua definição. Isso ocorre principalmente porque a autonomia universitária compõe-se de autonomias diversas e que podem ser consideradas como aspectos ou parcelas de um todo chamado autonomia universitária. Desta forma, a autonomia relativiza-se, e torna-se uma meta que se coloca para as universidades sem contudo deixar de estar presente em algumas de suas formas.

A liberdade de expressão talvez seja uma das partes que compõem a autonomia universitária que está em maior evidência, bem como a liberdade didática e pedagógica que gozam os mestres universitários. Mas há aspectos da autonomia universitária que ainda estão em construção e não são percebidos tão claramente nem pela comunidade acadêmica nem pela sociedade. Isto coloca a necessidade de um estudo aprofundado, haja vista que se considerarmos a existência da universidade fundamental, principalmente pôr ser uma possibilidade de formação de propostas alternativas de sociedade e como uma instituição formadora como são também os partidos políticos, as igrejas, a mídia, entre outros, o discurso da comunidade acadêmica tem que passar pôr uma conceituação no mínimo coesa dos limites e das metas que se colocam no âmbito da autonomia universitária. Essa preocupação que percorre toda a formação recebida pela autora é o elemento que move as reflexões que se seguem e que procuram contribuir para a elucidação dessas questões.

discurso que se apresenta procura buscar na história aqueles elementos que permitem a construção do modelo teórico que irá dar suporte à análise. Assim, a preocupação central não é contextualizar todos os aspectos históricos que reconstruiriam as sociedades que deram origem às mudanças no papel e nas funções que se agregam à universidade e transformam a autonomia universitária. Ao contrário, a história é o pano de fundo em que se tece a análise através da construção de um modelo explicativo.

O objetivo é provocar uma reflexão que nos traga uma primeira visão sobre a questão da construção do conceito da autonomia universitária e seus desdobramentos na prática cotidiana.

ÍNDICE

CAPÍTULO I

A CONFORMAÇÃO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA

HISTÓRIA.....P.01

CAPÍTULO II

A CONSTITUIÇÃO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NO

CONTEXTO DA FORMAÇÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA.....P.19

I - O PERÍODO DE REINO UNIDO.....P.20

II - O PRIMEIRO PERÍODO IMPERIAL.....P.23

III - O SEGUNDO PERÍODO IMPERIAL.....P.25

IV - O PRIMEIRO PERÍODO REPUBLICANO (1889-1930).....P.30

V - O SEGUNDO PERÍODO REPUBLICANO (1930-1964).....P.35

VI - AS PRIMEIRAS UNIVERSIDADES.....P.42

VI - UM APARTE - O MOVIMENTO ESTUDANTIL.....P.46

VII- O PERÍODO DO REGIME MILITAR.....P.57

As mudanças promovidas pelo regime militar na estrutura jurídica

do ensino superior do Brasil.....P.65

CAPÍTULO III

A AUTONOMIA DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTADUAIS

PAULISTAS.....P.74

A autonomia de gestão financeira das universidades públicas estaduais

Paulistas.....P.77

A questão do financiamento.....P.81



CAPÍTULO IV

A AUTONOMIA DIDÁTICO-CIENTÍFICA E DE ADMINISTRAÇÃO

FINANCEIRA DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS EM SEU

CONTEXTO JURÍDICO.....p.86

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....P.86

A NOVA LEI DE DIRETRIZES E BASES – LDBP.94

A AUTONOMIA NA LDB.....P.101

O DECRETO Nº 29.598 DE 02 DE FEVEREIRO DE 1989.....P.104

O ESTATUTO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA -UNESP.....P.108

CAPÍTULO V

A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA E SUAS IMPLICAÇÕES POLÍTICO

ADMINISTRATIVAS.....P.114

O conceito de burocracia.....P.116

**Os fundamentos weberianos da organização burocrática e a construção de
espaços de manifestação da autonomia universitária.....P.121**

**A divisão de esferas de influência e poder: administração burocrática x jogos
políticos.....P.123**

BIBLIOGRAFIA.....P.126

CAPÍTULO I

A CONFORMAÇÃO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA HISTÓRIA

A universidade tem suas origens nas instituições greco-romanas que desenvolveram uma forma específica no contexto religioso do Oriente islâmico e do Ocidente cristão¹. Naquela época existiam várias tradições. Platão tinha a sua Academia voltada para a verdade pela verdade, bem como para os filósofos que deviam ser reis. Os Sofistas ensinavam retórica e outras habilidades úteis, interessando-se mais no atingível sucesso da vida que na verdade inatingível. Os seguidores de Pitágoras preocupavam-se com a matemática e a astronomia. O mestre universitário moderno gosta de encontrar as suas origens intelectuais nos bosques de Academos. Apesar disso, a universidade moderna agrega tanto uns quanto outros, com suas escolas profissionais e seus institutos científicos. Os humanistas, os profissionais e os cientistas, todos tem as suas raízes na antigüidade e a universidade é uma instituição tipicamente medieval.²

O início daquilo que chamamos hoje universidade não pode abrir mão dessa herança histórica. Mas naquele momento a questão da autonomia ainda não se colocava. Mesmo o germen da questão - a autonomia que garantiria um espaço de liberdade de expressão - estava assinalado na diversidade dos posicionamentos assumidos por cada corporação. Algo

¹ Sobre este aspecto podemos citar a Academia de Platão, o Liceu de Aristóteles, o Museu criado em Alexandria durante a monarquia dos Lágidas, os Museus de Éfeso e Beirute e os *Studium generale* que se originaram nas escolas monacais, episcopais e presbiteriais.

² Ver a esse respeito KERR (1982), WANDERLEY (1994), BARRO & SILVA (1993).



Um *Studia Generalia*, para ser considerado como tal, deveria possuir as seguintes características:

1o) atrair, ou pelo menos, convidar estudantes de todas as partes e não somente de uma região ou feudo;

2o) ser lugar de estudos superiores, pelo menos de uma das três faculdades: Teologia, Direito e Medicina;

3o) possuir vários mestres.⁴

Entre os principais *Studia Generalia* citam-se os de Paris, Bolonha, Nápoles e Oxford. Em fins do século XII suas dimensões locais eram extrapoladas.

Kerr salienta que a universidade desenvolveu na Idade Média

muitas de suas características que ainda hoje prevalecem - um nome e uma localização centralizada, mestres com um certo grau de autonomia, estudantes, um sistema de conferências, um procedimento para exames e outorga de diplomas e até uma estrutura administrativa com suas faculdades. Salerno em Medicina, Bolonha em Direito e Paris em Teologia e Filosofia eram os grandes exemplos a seguir. A universidade passou a ser um centro de profissionalização, de estudo dos clássicos, de disputas teológicas e filosóficas. Oxford e Cambridge, que cresceram à margem de Paris, desenvolveram-se, cada qual a seu modo, com especial ênfase na faculdade residencial em vez de na faculdade separada como unidade primária. (Kerr, 1982, 24-25)

No decorrer do século XIV, o termo *universitas*, que referia-se às sociedades corporativas escolásticas, passou a designar exclusivamente uma comunidade de professores e alunos, a qual era reconhecida e sancionada pela autoridade eclesiástica ou civil.

As principais características das *universitas* estavam em seu caráter conservador, suas polêmicas teológicas, as disputas entre realistas e nominalistas⁵, o espírito universalista do professorado, principalmente os

⁴ ver a esse respeito Tobias, 1988, p. 13

⁵Para sanar apenas uma curiosidade podemos dizer que estas disputas, remetem à discussão filosófica que se posiciona de um lado com a lógica nominalista onde há dois métodos gerais: “a análise que descobre as noções e definições fundamentais, partindo da experiência; e a síntese que por uma série de deduções, partindo destas primeiras idéias, prova e explica todas as realidades.” (Thonnard, 1968, 541) Por outro lado há o realismo onde “apenas temos uma certeza de sensação para a existência do mundo exterior; e ainda esta certeza sofre restrições diversas, conforme as análises precedentes.(...) Assim, pode-se “distinguir duas

italianos, os longos cursos de teologia, o regime de internato, aulas orais e defesa de tese ao final dos estudos. Além disso, a tônica estava no saber como um fim em si mesmo e desinteressado, tal qual se apresentava nos *Studia Generália*.

Delineava-se assim a especificidade das relações acadêmicas que estariam garantidas pela autonomia. Contudo, essas instituições na medida em que delineavam sua inserção junto ao contexto maior da sociedade também recebiam desta influências que surgiam a partir das transformações históricas da época.

As velhas Universidades Medievais Européias, corporativas, eclesiásticas e aristocráticas, foram profundamente afetadas por todas as revoluções sociais geradas a partir da Renascença. No século XVIII a sociedade européia foi transformada em três níveis: o econômico e social, a partir da Revolução Industrial; o intelectual, a partir do Iluminismo e o político a partir da Revolução Francesa.⁶ A sociedade medieval transformava-se na medida em que as inovações tecnológicas alteravam a organização da produção material; o contato com a produção cultural e científica da Renascença reordenava a percepção do mundo e as relações entre homem e natureza. Politicamente almejava-se liberdade, igualdade e fraternidade, propondo uma nova forma de organização do poder. As revoluções criaram formas de governo democráticas. Surgia a sociedade moderna.

As universidades européias tornaram-se oligárquicas e rígidas em suas matérias de ensino. Eram centros de reação em suas sociedades,

classes de ciências: umas são inteiramente certas, porque encaram apenas relações evidentes entre idéias consideradas como dependendo apenas do espírito: são as matemáticas e também as ciências morais onde as noções fundamentais são essências nominais (modos mistos) tendo o seu pleno valor por convenção; as outras, cuja certeza é reformável, são as ciências físicas; as suas conclusões, recaindo sobre os agrupamentos dos fenômenos (essenciais reais) e suas leis, estão sempre submetidas à verificação da experiência.”(Thonnard, 1968, 579-80)

⁶ ver a esse respeito Witaker, 1980, p.3

contrárias em grande parte à Reforma. Estavam insensíveis ao espírito de criatividade da Renascença e antagônicas à nova ciência.

Permaneciam elas como castelos sem janelas, profundamente voltados para dentro. As marés da mudança, no entanto, tem o poder de provocar cortes profundos. Na França, as universidades foram arrasadas pela Revolução, quase como o tinham sido na Inglaterra na época de Cromwell.”(KERR, 1982, p.25)

As transformações sociais geradas pelas revoluções Gloriosa e Francesa, no âmbito político, trouxeram para a universidade novos desafios. Não só no tocante à própria sobrevivência da instituição, como também a necessidade de estabelecer o grau de autonomia financeira, ideológica e administrativamente da instituição frente ao poder do Estado burguês. Para tanto, além de reafirmar a necessidade de um espaço independente, tal qual se apresentava na Idade Média, surgiam outras questões. A base material/financeira que anteriormente centrava-se nas mensalidades dos alunos, passa a ser responsabilidade do Estado burguês, oriunda da proposição da responsabilidade do Estado em garantir Educação para a população. Este discurso tornara-se um desdobramento do lema igualdade, liberdade e fraternidade apregoado pela Revolução Francesa.

Além disso, estaria colocado a partir de então, não somente a questão do financiamento das atividades desenvolvidas na universidade, como também a administração destes recursos e os fins deste investimento. A nova ordem social capitalista trás consigo a mercadorização do homem e de todas as suas atividades. Sendo assim, a universidade era desafiada a adaptar-se a essas novas exigências ao mesmo tempo procurando resguardar os elementos que a caracterizavam, através da manutenção de sua autonomia que caracterizava-se pela liberdade de expressão e pensamento.



A ilustração desta adaptação pode ser desenvolvida a partir do caso napoleônico, que aparece como um dos exemplos paradigmáticos desta transformação.

Às primeiras vitórias contra o inimigo externo da Revolução Francesa de 1789, seguiu-se uma ampla e diversificada obra de reforma institucional, visando à consolidação do regime burguês. Nesta obra reformadora estava compreendida a reforma das instituições de ensino, em continuação às grandes mudanças decretadas pela Assembléia Constituinte.

A universidade, devido ao espírito corporativo quase medieval nela prevalecente e à utilização da cultura clássica para barrar a entrada das ciências experimentais e do enciclopedismo, tornou-se um centro de reação às reformas napoleônicas. Devido a isso, era mal vista pelos revolucionários, sendo considerada como um aparelho ideológico do *Ancien Régime*.

O panorama do ensino superior e o grau de autonomia universitária gozada pelas instituições de ensino foram profundamente modificados por sucessivos decretos revolucionários, aos quais se juntou o decreto napoleônico de março de 1808⁷. Foram criadas a escola politécnica, a faculdade de ciências e a faculdade de letras; as escolas de medicina e de direito foram promovidas a faculdades. Essas, mais a de farmácia, foram articuladas a uma rígida regulamentação profissional. Tudo isso se justificava perfeitamente pelo positivismo difuso da burguesia (*avant la lettre*). Esta fragmentação da universidade em instituições de ensino profissional, ainda que formalmente pertencentes à universidade, resolvia ao mesmo tempo dois problemas: a demolição de um dos aparelhos de formação dos intelectuais da antiga classe

⁷ Esse decreto criava a Universidade da França, a que estavam subordinadas todas as instituições de ensino superior, assim como as escolas primárias e os liceus de todo país.



dominante e a preparação dos novos intelectuais para a viabilização do bloco histórico em formação.⁸

Um segundo caso paradigmático é ilustrado pelo caso da universidade alemã. Os primeiros indícios dos novos rumos que a universidade alemã estava tomando assinalavam-se através de algumas mudanças. Em 1693, Halle desistira de ensinar exclusivamente em latim. Em 1736, Gottingen começara o ensino de História. E, finalmente em 1809, a fundação da Universidade de Berlim por Wilhelm von Humboldt, que valendo-se de sua influência no ministério prussiano, instituiu uma nova concepção de universidade. Esta nova instituição tinha ênfase em filosofia e ciência, em pesquisa, em ensino de pós-graduação, e principalmente na liberdade de professores e alunos (*Lehrfreiheit e Lernfreiheit*), marcando um certo grau de autonomia à instituição. Foi criado o departamento e o instituto. O professor foi reconhecido como a grande figura dentro e fora da universidade. O plano de Berlim espalhou-se rapidamente por toda a Alemanha, que estava na época entrando em um período de industrialização e de intenso nacionalismo, em seguida ao choque causado pela derrota sofrida nas mãos de Napoleão. A universidade trazia consigo duas grandes forças novas: ciência e nacionalismo⁹

Além disso, o catedrático era o diretor vitalício de seu departamento e instituto e ainda havia uma total dependência da universidade em relação ao Estado alemão. Esta nova concepção de universidade pautada na racionalidade e objetividade permeia não somente uma determinada formação científica, mas também uma forma de organização. O estado burguês alemão tem uma forte influência sobre a universidade, muito limitando sua autonomia.

⁸ sobre este assunto ver Cunha, 1988, p.13.

⁹ sobre este assunto vide Kerr, 1982.



O financiamento das atividades universitárias pelo Estado, advém da responsabilidade que lhe é atribuída de garantir educação à população. Por outro lado, garante também o desenvolvimento científico e tecnológico que propicia o desenvolvimento industrial do país. O caso alemão ilustra principalmente um gérmen do novo relacionamento entre universidade e sociedade. A pesquisa desenvolvida no interior da universidade abandona seu caráter de busca pela verdade desinteressadamente e passa a estabelecer-se em função das necessidades do desenvolvimento industrial ditado pelo sistema social capitalista em ascensão.

Max Weber capta estas transformações desenvolvendo a problemática em torno da autonomia pedagógico-científica. Esta reivindicação localizava-se no conflito estabelecido entre a aspiração universitária de possuir liberdade para exprimir diferentes perspectivas de pensamento e as intervenções estatais que visavam a adequação da instituição aos seus interesses.

O terceiro caso que consolida definitivamente uma nova conformação da instituição universitária é a América. A configuração da universidade na América se estabelece de forma inovadora e perfeitamente adaptada às novas tarefas que estavam sendo colocadas para a instituição no tocante ao seu papel na sociedade, redimensionando a questão da autonomia universitária.

Essas inovações consolidavam uma organização universitária que caminhava no ritmo de um novo contexto histórico. Colocavam a questão da autonomia universitária em uma nova percepção. Esta surgia não somente como necessidade de um espaço livre para a expressão de idéias mas também de uma acuidade no relacionamento com o Estado e a iniciativa privada, principalmente no tocante ao financiamento da universidade. Esses aspectos

tornar-se-iam de extrema relevância para a construção do conceito de autonomia universitária a qual compreenderia a possibilidade de gerir estas questões.

A formação da universidade norte-americana sob o enfoque das inovações que o sistema capitalista imputava à mesma, trouxeram um modelo que incorporou uma forma de organização marcadamente pautada nos novos valores da objetividade e racionalidade.

O discurso da objetividade ressoava pela universidade como a necessidade de estabelecer critérios que tornassem o trabalho científico isento e neutro, principalmente do aspecto político. As esferas da política e da ciência deveriam delinear-se claramente distintas. De um lado o discurso científico desenvolvido no seio da universidade, buscando a verdade sobre as coisas. Do outro o embate político que deveria desenvolver-se na vida pública dos cidadãos.

A racionalidade clamava por um sistema de organização que gerisse a universidade da forma mais objetiva e neutra, buscando instaurar a impessoalidade nas relações de trabalho, gerando um clima de decisões gestadas a partir do bom senso e de um sistema de delegações de funções e esferas de ação. Desvinculava-se a função e as decisões inerentes à ela da pessoa que a exerceria enquanto tal.

A autonomia universitária neste sentido estaria colocada com o fim de possibilitar ao trabalho científico a necessária isenção das paixões políticas.

Durante o período em que a Universidade de Berlim foi fundada, os Estados Unidos já possuíam um grande número de *colleges* que se desenvolveram de acordo com o modelo dos *colleges* de Oxford e Cambridge. Os estudos neles realizados concentravam-se no Calvinismo, para o futuro pregador, e nos clássicos, para o jovem da classe superior.

O modelo de universidade inovador que se desenvolveu na América foi gestado a partir da quinta década do século XVIII, quando Benjamin Franklin teve outras idéias para a Universidade da Pensilvânia, então *College* de Filadélfia. Franklin estava interessado em formar pessoas para a agricultura e o comércio e em explorar a ciência. A educação deveria “servir à humanidade”. Estas idéias levaram século para criar raízes. Traziam contudo o espírito pragmático e utilitário que teve grande influência junto à universidade americana.

Em seguida, Jefferson, inspirado pelo Iluminismo francês, fundou a Universidade da Virgínia com um amplo currículo, que incluía matemática e ciência, bem como as disciplinas eletivas, que Elliot tornaria famosas em Harvard, meio século depois. Deu também grande ênfase a uma idéia quase revolucionária na época - a biblioteca.¹⁰

O sistema americano possuiu ainda três peculiaridades:

1.o início do financiamento pelo governo das atividades universitárias, garantindo-se contudo a autonomia de gestão deste financiamento pela universidade.

2.a possibilidade de ascensão social via graduação universitária, bem como o ingresso na universidade de pessoas provenientes de diferentes grupos sociais e de diferentes regiões do país;

3.a colocação do compromisso da universidade para com as necessidades da sociedade.

O primeiro aspecto que impulsionava o compromisso do governo com o financiamento das atividades universitárias está no movimento de doação de terras pelo governo federal dos EUA. Abraham Lincoln assinou a

¹⁰ vide Kerr, 1982.



lei Morrill em 1862. Esta lei deu o tom do desenvolvimento das universidades norte americanas, tanto públicas quanto privadas, por vários anos do século seguinte e foi uma das mais fecundas peças de legislação até então promulgadas.

Esse movimento surgiu para atender ao rápido desenvolvimento industrial e agrícola dos Estados Unidos, que chegou tão alto nos meados do século passado. As universidades tinham de contribuir para este desenvolvimento, proporcionando uma formação que fosse além da criação do “culto cavalheiro”, de professores, pregadores, advogados e médicos. Deveria contribuir com a pesquisa relacionada ao avanço técnico registrado na agricultura e na indústria, bem como com a prestação de serviços aos vários segmentos da sociedade. O movimento de doação de terras também correspondeu à crescente tendência democrática e mesmo igualitária e populista da Nação. Seguindo essa tendência, o ensino superior teve de abrir as portas para todos os jovens qualificados oriundos de todas as profissões. Passou a servir menos à perpetuação de uma elite e mais à criação de uma sociedade com relativa mobilidade social, com oportunidades para vários setores da população.

Isso constituiu um rompimento com as antigas tradições americanas e criou uma nova força social na história do país. Em nenhum outro lugar, as universidades foram de imediato tão intimamente ligadas à vida cotidiana de tão grande parcela de suas sociedades. O campus universitário passou a ser uma das encruzilhadas da vida americana, pela qual havia uma intensa circulação e interseção de fazendeiros, comerciantes, políticos, estudantes de



quase todos os estados. O claustro e a torre de marfim foram destruídos por terem suas portas abertas a quantos chegassem devidamente habilitados.¹¹

O modelo alemão, ao ser absorvido pelas universidades americanas trouxe o suporte necessário ao movimento de doação de terras. Esse modelo deu respeitabilidade e conteúdo à idéia de tal “doação”. Assim, Harvard, uma universidade privada com longa tradição acadêmica, podia seguir a mesma linha de desenvolvimento de Cornell, uma instituição recentemente instalada que surgira desse movimento. O intelectualismo alemão e o populismo americano fundiam-se na nova universidade. O intelecto puro e o pragmatismo selvagem realizavam uma inverossímil mas bem sucedida aliança.

A partir de então as universidades passaram a receber o apoio do governo federal para pesquisa científica, principalmente com o advento da Segunda Guerra Mundial. Os laboratórios do tempo da guerra, que foram os precursores de centros que continuaram a realizar pesquisas financiadas pelo governo - como o Laboratório Lincoln, no Instituto de Tecnologia de Massachusetts, o Argonne, em Chicago, e o Laboratório Lawrence de Radiação, na Califórnia - inauguraram uma nova era. As universidades de renome engajaram-se na defesa nacional e no desenvolvimento científico e tecnológico como nunca acontecera antes. Na Primeira Guerra Mundial as universidades foram requisitadas à contribuir com desenvolvimento científico e tecnológico voltados para a defesa nacional, sem contudo possuírem experiência nessa área..¹²

¹¹ Ver a este respeito Kerr, 1982.

¹² vide Kerr, 1982 p. 49-50.



A partir daí, as universidades americanas foram marcadas pela subvenção do governo federal para pesquisa tanto quanto o movimento de doação de terras.

Apesar de se orgulharem de sua autonomia, pautada em fundos que tem sua origem em anuidades e taxas, bem como doações e legados, além de fontes estatais, as universidades americanas paulatinamente foram sendo submetidas à influência do governo federal.¹³

Em 1940 as universidades participaram ativamente do Programa de Treinamento de Engenharia, Ciência e Intendência para Guerra.. Nesse mesmo ano, a Comissão de Pesquisa da Defesa Nacional (mais tarde Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento Científico) foi criada, e as universidades de renome se envolveram nos vários programas de pesquisa de guerra lançados pela mesma Comissão. Dentre estes projetos temos, depois da Segunda Guerra Mundial e, novamente depois do conflito com a Coreia, o Projeto G.I.¹⁴ e o projeto correspondente para os veteranos da Coreia. Esta interferência do governo americano no funcionamento da universidade provocou um abalo sísmico na vida acadêmica. Marcava mais um papel que era incorporado à universidade. Nele, esta torna-se ambiente de promoção de projetos específicos de extensão que visam atender demandas específicas da sociedade,

¹³ Segundo Kerr, “o interesse federal no ensino superior data de 1787. Esse ano viu o começo das doações de terras públicas para as instituições de ensino superior seguindo o exemplo da Ordenação Noroeste de 1785, que fazia provisão de terras para manutenção das escolas públicas de níveis inferiores. No entanto, esse interesse não se efetivou até a Lei Morrill de Doação de Terras de 1862. Em seguida, a Segunda Lei Morrill de 1890 suplementou as doações de terras originais com subvenções federais de verbas para manutenção do ensino superior em matérias específicas; essas doações ainda continuam e, na verdade, foram recentemente expandidas. O interesse federal no ensino superior tornou-se ainda mais efetivo pela Lei Hatch de 1887, que cria as Estações Agrícolas Experimentais, e pela Lei Smith-Lever de 1914, que cria o Serviço de Extensão Agrícola. Durante a Primeira Guerra Mundial, o programa ROTC¹³ foi instituído como parte do curso acadêmico de alunos de universidades. Durante a Grande Depressão, as universidades se envolveram nos programas de Administração de Projetos de Trabalho e de Administração Nacional de Jovens.(KERR, 1982)

¹⁴ No original G.I. Bill: projeto transformado em lei para reintegração dos Veteranos (1944), que concedia bolsas de estudo a ex combatentes a fim de que continuassem seus estudos nas universidades. O mesmo privilégio foi estendido aos veteranos da guerra da Coreia (1952) e aos veteranos da guerra do Vietnã (1970).



recolocando a dimensão da questão do compromisso social da universidade para com a sociedade. Apesar disso, na longa história sobre o interesse federal pela universidade, é evidente que, com exceção das áreas relativamente restritas de agricultura e treinamento militar, não houve nenhum envolvimento federal contínuo do governo americano, com o ensino superior, até a Segunda Guerra Mundial.¹⁵

Com o advento da Guerra Fria o governo norte americano passou a financiar pesquisas nas áreas de defesa, saúde, progresso científico e tecnológico principalmente reafirmando as interferências e a modificação da relação da universidade com a sociedade.

Em 1960 o ensino superior recebeu cerca de 1,5 bilhão de dólares do governo federal, o que corresponde segundo Kerr, a um aumento de cem vezes em vinte anos. A partir disso, o apoio federal tornou-se um fator de maior expressão no desempenho global de muitas universidades. Cerca de 1/3 do dinheiro no ano de 1960 foi empregado nos centros de pesquisa agregados às universidades e um outro terço para projetos de pesquisa dentro das universidades, sendo que, o restante foi aplicado em coisas como empréstimos para prédios de residência, bolsas de estudo e programas de ensino. Além de que, mesmo esse último terço, foi gasto com faculdades isoladas bem como as universidades, o que significa que, mais de dois terços da verba ficou com as universidades. Vale salientar, no entanto, que o número de universidades que recebeu tal financiamento é limitado, não sendo distribuído equitativamente. No ano de 1960, o financiamento federal destinado à pesquisa nas universidades totalizava 10% do apoio federal para a pesquisa e desenvolvimento. Este montante, no entanto, totalizava 75% das despesas das universidades com pesquisa.

¹⁵ ver a este respeito Kerr, 1982, p.53.



Esta dimensão do ensino superior torna-se relevante no que tange a autonomia universitária na medida em que os pilares do discurso em torno da construção da universidade brasileira estão alicerçados sob o molde norte americano. Desde a recuperação do sentido da existência da universidade, passando pelo compromisso para com a sociedade, até a concepção de centros de excelência que reequacionam o conceito de autonomia.

Dentro dessa política, as áreas de interesse em pesquisa dentro da universidade são definidas em grande parte pelas linhas de financiamento definidas pelo Estado. Deve-se lembrar que, nos Estados Unidos, já na década de 60, as despesas federais com pesquisa ficavam em grande parte, limitadas às ciências físicas e biomédicas e à engenharia, com apenas 3% para as ciências sociais., e praticamente, nenhum apoio para as humanidades¹⁶

Todos estes aspectos demonstram que nos Estados Unidos, onde as universidades constituíram-se de maneira autônoma em relação ao Estado, verifica-se uma interferência na sua autonomia pela forma e pela magnitude, através da qual o governo dos EUA libera recursos para as mesmas. O Governo delinea tanto quais as instituições que poderão expandir-se , quanto quais as áreas que terão financiamento. Isto modifica a autonomia, não só porque o Estado interfere poderosamente sobre os objetos da ciência, como também altera o equilíbrio de forças dentro da universidade. Certas áreas passam a ser claramente privilegiadas em relação à outras e, com elas, a influência dos grupos beneficiados.

Segundo Kerr, o Congresso americano iniciou o processo de interferência na autonomia das universidades americanas a partir da década de 40 decidindo em que áreas gerais se deve desenvolver a colaboração entre o

¹⁶ vide Kerr , 1982, 54



governo federal e as universidades. As áreas escolhidas tem sido as de defesa, progresso científico, tecnológico e saúde. As decisões não se tem baseado em estudo completo das prioridades nacionais. Tem sido tomadas de maneira pragmática, em atendimento às necessidades mais flagrantes da nação e do povo, de acordo com as disponibilidades de tempo e também, até certo ponto, em resposta a pressões de pessoas e grupos influentes.

À Segunda Guerra Mundial seguiu-se a “guerra fria”, que estava a necessitar de um trabalho defensivo de maior duração. A saúde tornou-se matéria de grande interesse nacional. Desenvolveram-se possibilidades de exploração espacial. O Congresso reagiu prontamente a cada uma dessas realidades. Iniciado um programa pelo Congresso, os administradores federais voltavam-se para aquelas universidades mais capacitadas a dar assistência imediata e efetiva aos programas individuais; ou melhor, eles se voltaram para aqueles cientistas em melhores condições de atendê-los rápida e eficientemente - e tais cientistas encontravam-se sobretudo em um número limitado de instituições. Essas ações não se empreenderam com base em nenhuma análise global de capacidade institucional ou capacidade potencial, mas numa apreensão rápida e pronta das possibilidades e das reações a elas. A prova consistia em saber quem podia, de maneira mais efetiva, executar o trabalho em questão. O processo era mais intuitivo do que fruto de reflexão. Durante cerca de vinte anos, as universidades aceitaram os centros de pesquisa e os projetos como eram propostos por docentes e agências do governo, fazendo reajustes diários à proporção que estes se faziam necessários e possíveis. Em consequência, tais universidades foram profundamente afetadas. O processo como um todo caracterizou-se por dar início a novos empreendimentos, e isto modificou, de várias maneiras, o “equilíbrio” preexistente. Nas palavras de Kerr,

o problema real não é o de controle federal, mas o de influência federal. Uma agência federal oferece um projeto. Uma universidade não tem necessidade de aceitar - mas, por questões práticas, geralmente aceita. Uma das maneiras mais rápidas de perder um docente é deixar de aceitar a verba que ele acabou de negociar com seus pares em Washington. Desta realidade, surgiram muitas das consequências da ajuda federal para as universidades; e elas tem sido substanciais. O fato de eles serem sutis, cavalheirescos e paulatina e cumulativamente doadores, torna-se ainda mais poderosos. O controle de uma universidade sobre seu próprio destino tem sido substancialmente reduzido. Os fundos de uma universidade, provenientes de anuidades e taxas, doações e legados e de fontes estatais passam pelos costumeiros processos de planejamento orçamentário e sua distribuição está sujeita a revisões que obedecem a diretrizes internas. As verbas federais para pesquisa, no entanto, são geralmente negociadas pelo próprio professor com a agência específica, passando, assim, por cima do costumeiro processo de revisão. Desse modo, 20% a 50 para 80% das despesas de uma universidade podem ser manipuladas fora dos canais normais.

Essas verbas, por sua vez, comprometem alguns dos próprios fundos da universidade; elas influenciam a fixação de espaço; determinam a distribuição de tempo entre ensino e pesquisa; estabelecem, em alto grau, as áreas nas quais a universidade cresce mais rapidamente. A universidade é transformada quase que imperceptivelmente. A autoridade do chefe de departamento, do diretor, e do presidente¹⁷ é desse modo reduzida; como também é o papel da administração docente.”(Kerr, 1982, p.56-57)

.....

O modelo francês e o modelo alemão foram as duas grandes vertentes que orientaram as concepções de universidade no Brasil durante o início de sua história. Mais recentemente a universidade brasileira mirou-se no modelo norte americano. Vale lembrar que a partir de 1964, o modelo norte americano, para além de sua idealização como o modelo de organização universitária a ser seguido (idealização que fez parte da própria política norte-americana de disseminação ideológica no alinhamento dos países na época da guerra fria) irá experimentar grande influência junto à universidade brasileira através dos acordos MEC-USAID, culminando na reorganização do ensino superior através da lei 5.540/68 para o ensino superior.

Uma vez que a autonomia universitária, tal qual vivenciada hoje pelas universidades públicas paulistas, não pode prescindir da herança histórica que permeia a construção conceitual de autonomia, este caminho passa pela constituição da universidade no mundo de forma geral, naquilo em



que se articula com a formação da vertente brasileira. A seguir tentar-se-á delinear os passos dados na direção da universidade que culminaram em um redimensionamento da questão da autonomia com a concessão da autonomia financeira às universidades estaduais paulistas.

¹⁷ No Brasil conhecido como Reitor.



CAPÍTULO II

A CONSTITUIÇÃO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NO CONTEXTO DA FORMAÇÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA

A questão da autonomia universitária no Brasil aparece tão tardiamente como a própria constituição das universidades no país.

Devido à dependência econômica, política e cultural em relação a Portugal, a instauração de instituições educacionais de nível superior deu-se somente com a vinda da família real e das elites portuguesas no século XIX. Estas instituições estabeleceram-se de forma isolada e tinham como modelo as instituições portuguesas, bem como visavam a manutenção da dependência estabelecida. A discussão sobre a autonomia universitária somente irá configurar-se a partir das discussões em torno da necessidade da instalação de universidades no país.

Durante o Período Imperial e a Primeira República pouca coisa modificou-se na estruturação do ensino superior, mantendo-se o modelo pautado em faculdades isoladas.

Antes disso, os jesuítas ofereciam na Colônia cursos de letras e artes que tornaram-se em alguns colégios - como no Colégio Central da Bahia e no Rio de Janeiro - um curso intermediário entre os estudos de humanidades e os cursos superiores. Tratava-se de um ensino médio de tipo clássico que se bifurcava ao seu término, a fim de atender os que se preparavam para a carreira eclesiástica e os que se dirigiam para o estudo de leis, medicina, etc.



A carreira eclesiástica seguia-se no Colégio Central da Bahia ou nos seminários maiores ou na Faculdade de Teologia em Coimbra, onde continuava-se o curso de letras e artes (filosofia e ciências). A formação em Direito seguia o único caminho possível - a Universidade de Coimbra e, em Medicina - a Montpellier na França.

Os jesuítas esforçaram-se no sentido de constituir uma instituição universitária no Brasil, solicitando a aprovação papal para a “Universidade do Brasil” em 1592, bem como tentaram a equiparação do Colégio da Bahia à Universidade de Évora em 1675, tentativas infrutíferas.¹

A recusa de concessão de graus acadêmicos no Brasil prolongou-se até o período monárquico². Apesar das tentativas da Inconfidência Mineira³, e, da pretensão de Maurício de Nassau, que governou o Brasil durante a ocupação holandesa no século XVII, de criar uma universidade em Pernambuco.

I – O Período de Reino Unido

É somente a partir de 1808 que o Brasil consegue obter de D. João VI a criação de algumas escolas superiores. Duas características marcaram estas instituições: primeiramente, apresentavam um nítido “caráter profissionalizante”, e, em segundo lugar, foram criadas e organizadas como um “serviço público”, mantido e controlado pelo Governo, visando a

¹ Referência a esses respeito está em Silveira, 1984.

² O período monárquico inicia-se com a elevação da então Colônia para a condição de Reino Unido em 1808, quando a Corte portuguesa transferiu-se para o Brasil, fugindo da invasão napoleônica.

³ Segundo Fávero a segunda tentativa para a criação de uma Universidade no Brasil se encontra nos planos da Inconfidência Mineira. As referências podem ser encontradas nos documentos que constituem parte dos “Autos de Devassa da Inconfidência Mineira”, entre os quais é bastante significativa a carta de Domingos de Abreu Vieira (28.05.1789). Entre outras observações, salientava em seu depoimento que, em Vila Rica, “aviavam de por estudos como em Coimbra(...)”. Mais tarde (27.06.1791), seu filho é interrogado e confirma o depoimento paterno “(...) que se havia de fazer na República, de que São João de El-Rei havia de ser a

preparação de pessoal para desempenhar diferentes funções na Corte.. Sendo assim, não é exagero afirmar que as primeiras escolas superiores brasileiras nasceram e se estruturaram com um caráter nitidamente prático e imediatista.⁴

Pode-se ver que o poder do Estado Português no Brasil, no tocante ao ensino superior, sequer cogitava a possibilidade de um espaço como a universidade, que gozava de um certo grau de autonomia. A necessidade de controle da educação superior era explicitada na relação direta com a formação oferecida no Brasil e os interesses do Estado instituído. Não se tratava somente de controlar o que ensinar, mas como e para que. Para tanto, a melhor forma certamente estava na instauração de escolas superiores ao invés de universidades.

A política educacional, no tocante à constituição de uma universidade no país, não mudou muito com a vinda da família real. Os cursos criados neste período foram:

- Em 1808, na Bahia, a Academia Real da Marinha e o curso de Cirurgia instalado no Hospital Militar;
- em 1808, no Rio de Janeiro, os cursos de Cirurgia e Anatomia;
- em 1809 acrescido no Rio de Janeiro o curso de Medicina. (um dos objetivos dos cursos de Cirurgia, Anatomia e Medicina, talvez o principal, era formar médicos e cirurgiões para o Exército e a Marinha);
- em 1810 a Academia Real Militar (cujos objetivos eram sobretudo atender à formação de oficiais e engenheiros civis e militares, o que de certo muito contribuiu para favorecer a defesa militar da Colônia e então sede da Monarquia);

Capital, e Universidade na qual ele, Respondente devia estudar, sem ser necessário ir a Coimbra” Fávero, 1977.

⁴ sobre este assunto ver Fávero, 1977, p.21

•em 1812, na Bahia, curso de Agricultura com estudos em Botânica (cujo objetivo advinha da necessidade da formação de “técnicos” que atendessem outras necessidades da Corte).

Pode-se perceber que o ensino superior constituído no Brasil voltava-se para a necessidade da Corte Portuguesa de defesa do então Reino Unido e formação de técnicos. A questão da autonomia universitária passava ao largo desta organização do ensino superior sendo uma discussão eminentemente européia.

Luis Eduardo Wanderley salienta que

a dependência cultural perpassa toda a história do ensino superior, desde o período colonial em que tudo se resumia em copiar o que se produzia nas universidades européias, passando pelas idéias liberais e positivistas que formularam a ideologia de muitos estudantes e professores e que influenciaram os setores progressistas das classes dominante e médias. As escolas superiores livres transferiram modelos didáticos estrangeiros. As instituições católicas seguiam orientações doutrinárias do exterior. Os livros-texto eram de autores e métodos utilizados em outros países, sem a necessária correspondência com a nossa realidade.(Wanderley, 1994, p.33-34)

A vinda da família real trouxe consigo a possibilidade de instauração do ensino superior no Brasil, ainda que com o caráter utilitário e imediatista a que nos referimos. A área contemplada com organizações de ensino superior limitou-se ao Rio de Janeiro e à Bahia, deixando as demais províncias a descoberto. E, sobretudo, podemos afirmar sem exagero que “as escolas criadas pelo Príncipe Regente não nasceram da preocupação e necessidade de se elaborar e se desenvolver um modelo cultural brasileiro.” (Fávero,1977,22)

Junto com a importação cultural, eram trazidas, com a formação recebida nas escolas européias, as idéias que embebiavam aquele continente e

transformavam a universidade com inovações científicas, filosóficas e políticas.

Sendo assim, no Brasil, a questão da autonomia universitária surgia par a par com a construção da idéia de universidade. Ainda que configuradas através do discurso e das aspirações, as mesmas preocupações e limites que estavam postos para a universidade européia e para sua autonomia, colocavam-se para a edificação da universidade brasileira frente ao poder do Estado e à influência da Igreja.

Apesar disso, as influências das transformações que ocorriam na Europa fizeram-se sentir muito mais na letra das leis e projetos do que propriamente na prática. A questão da autonomia universitária nesse momento era tão abstrata quanto a da própria universidade.

II - O Primeiro Período Imperial

Em 1822, época da Independência do Brasil, tínhamos apenas algumas “escolas profissionais”. Apesar dos debates na Constituinte, com Planos, indicações e projetos apresentados sobre a necessidade de criação de instituições universitárias, permanece a mesma política de D. João VI adotada em relação ao ensino superior durante todo o Império.⁵ A questão da autonomia universitária é tratada como um apêndice necessário e constitutivo da discussão sobre a universidade de maneira mais ampla. Não se configura uma discussão específica, ainda que teórica sobre a questão da autonomia.

Segundo Silveira, “a independência do Brasil foi uma simples e pacífica transferência de poderes”(Silveira,1984,54). O regime monárquico

⁵ Sobre este assunto vide Fávero, 1977.



sendo preservado, mantinha a liderança da classe dominante no período colonial, ainda que a Assembléia Constituinte de 1923 tivesse influências das idéias liberais da Revolução Francesa, de onde surgiam projetos para a criação da universidade do Brasil.

Dentre as propostas que foram apresentadas temos:

- A proposta do deputado José Feliciano Fernandes Pinheiro que em 19 de Agosto de 1820 previa a fundação de uma Universidade em São Paulo e outra em Olinda

nas quais se ensinarão todas as ciências e belas-artes, com estatutos próprios. E haverá desde já um curso jurídico em São Paulo que se regerá pelos estatutos da Universidade de Coimbra, com mudanças que acharem adequadas às circunstâncias e luzes do século”⁶

Este projeto, apesar de não conseguir seu intento deu origem aos cursos jurídicos de 1827 de São Paulo e Olinda;

- Em Novembro de 1823 temos a apresentação do projeto do deputado Manoel Ferreira da Camara de Bittencourt e Sá que propunha a criação do Instituto Brasília, reunindo as quatro academias existentes - Médico-Cirúrgica, Militar, da Marinha e Pinturas, que teria

uma direção geral de estudos que presidirá a todos os estabelecimentos literários do Império, portanto, de inspiração napoleônica, embora adotasse os estatutos de Coimbra⁷;

- Ainda em Novembro de 1823, um segundo projeto de autoria de Antonio Alves Gomide trazia a recomendação de que “todas as Câmaras do Império abram uma subscrição voluntária para o estabelecimento de universidades”⁸;

- Em 25 de março de 1824, a Carta de Lei outorgada determinava “a fundação de Colégios e universidades onde serão ensinados os elementos das

⁶ Vide Silveira, 1984, p.55.

⁷ idem.

⁸ idem.

Ciências, Belas Letras e Artes, como garantia de direitos civis e políticos dos cidadãos” (Título 8o, Art. 179 - XXII)⁹;

•Em 1826, o Projeto Januário da Cunha Barbosa apresentava a proposta de criação do Instituto Imperial do Brasil que seria um agregado de faculdades. Estas eram conhecidas como classes e incluíam Filosofia Jurídica para a classe de Ciências Sociais. Esta proposta também se aproximava do modelo da universidade napoleônica;

Apesar da proliferação de propostas nada de concreto foi implantado. Contudo pode-se visualizar a transposição do discurso sobre a universidade e sua autonomia, importado da Europa, que ora remetia-se ao modelo napoleônico, ora ao germânico.

III - O Segundo Período Imperial

No Segundo Império os projetos proliferam ainda mais, sem contudo concretizarem-se. Dentre eles temos:

a) Em 1847, o Visconde de Goyana regulamentou a fundação de uma universidade, que agregava cinco faculdades: Teologia, Filosofia, Direito, Medicina e Matemática, bem como regulamentava toda a instrução do país, sendo mais um projeto não concretizado;

b) Em 1854, o Ministro Luiz Pedreira do Couto Ferraz, através de um decreto datado de 28 de Abril daquele ano, reformulou os estatutos das faculdades de Medicina e dos cursos jurídicos, reorganizando o ensino num sistema rígido que exigia exames e frequência obrigatória. Apesar disso, não se referia explicitamente à universidade. Ainda que essa ação interferisse em

⁹ citado por Silveira, 1984:p.55



um certo tipo de autonomia, de que gozavam tais cursos, atrelando-os ao controle do Estado.

c) Em 1865, Liberato Barroso propôs uma nova reforma das Faculdades de Direito e Medicina, pregando cautelosamente a liberdade de ensino, de certa forma opondo-se à rigidez do Decreto de 1854. Apesar de não ter sido executada, assinalava o que talvez pudéssemos considerar uma das primeiras referências à autonomia universitária, ainda que sob a discussão da liberdade de ensino;

d) Em 1870, o Ministro José Paulino de Souza trouxe ao Congresso mais um projeto de reforma do ensino superior. Nele, apesar de não avançar no sentido de concretizar-se, aparecem nitidamente a intenção da criação de uma universidade que estaria no compasso da universidade alemã. Trazia como proposta a constituição na capital do Império de uma universidade composta pôr quatro faculdades: 1)Direito, 2)Medicina, 3)Ciências Naturais e Matemática e 4)Teologia. Previa ainda a criação de um Conselho Superior de Instrução Pública que seria presidido pelo Ministro do Império, que junto com os diretores das faculdades e quatro lentes pôr eles designados, comporiam o Conselho Universitário. Na tramitação desse projeto, aparece uma emenda onde a fundação de uma universidade é considerada extemporânea e inoportuna nas condições atuais do Império e das Faculdades existentes, lembrando também que as promessas de 1854 não foram cumpridas, pedindo para as faculdades a autonomia que lhes era necessária. Apesar de a Congregação ter refeito o parecer, apoiando o projeto do governo, a questão da autonomia delineava-se nitidamente na discussão da construção de universidade. Uma coisa não poderia subsistir sem a outra;

e) Em 1871, a apreciação dos relatórios de Paulino de Souza pelo seu sucessor o Ministro João Alfredo, fê-lo elaborar novo projeto de lei

propondo a criação de uma universidade na capital do Império. Seriam incorporadas pôr essa universidade as Faculdades de São Paulo, Bahia e Recife, bem como todos os demais estabelecimentos de qualquer grau de instrução nas Províncias, sustentados pelo Estado. Nele temos que:

Os professores seriam nomeados e pagos pelo estado e os compêndios sujeitos à fiscalização do Governo. O projeto dava a regência da universidade a um reitor e a um conselho composto de quinze membros; desses, cinco seriam eleitos pela Congregação das Faculdades e dez nomeados pelo Governo Imperial. O Conselho escolheria entre seus membros delegados universitários com incumbência de inspecionar as faculdades e instituições agregadas à universidade, participando do governo dessas faculdades. Proclamava-se também a liberdade de ensinar e de aprender: é permitido a qualquer cidadão abrir cursos dentro ou fora das faculdades; e serão admitidos a exame e aos graus das faculdades, independente de frequência, quem se mostrar habilitado pôr atestados de lentes e professores dos cursos de ensino livre. Mas não estende explicitamente o direito de “abrir cursos” às associações; e os exames serão mais rigorosos para os alunos de ensino livre e feitos perante um delegado universitário. O projeto determina também quatro classes de professores: lentes catedráticos, nomeados pôr antigüidade entre os substitutos, esses nomeados pelo Governo e propostos pela Congregação dentre os adjuntos, nomeados da mesma forma e escolhidos entre os professores livres, que serão todos doutores.¹⁰

Este projeto mereceu um Parecer do Dr. José Joaquim Tavares Belfort¹¹, que simpático ao modelo germânico ao qual o projeto vinculava-se, trás uma interessante reflexão sobre a relação entre a autonomia e a universidade. Em Silveira citando o Parecer de Belfort temos:

...para que o homem possa conseguir o fim supremo a que se propõe sobre a Terra, isto é, o melhoramento de sua condição e o desenvolvimento de suas faculdades, são necessárias liberdade de ação e diversidade de situação (p.16)...

... o papel do Estado é externamente proteger e manter a independência nacional; internamente, promover a paz. Não cabem ao Estado: religião, educação, moral, comércio e indústria (p.17)...

¹⁰ vide Silveira, 1984, 57-58.

¹¹ Belfort era lente da Academia Jurídica de Recife e seu Parecer foi considerado por Tobias como a primeira meditação brasileira sobre a universidade. Além disso, Recife era o foco do germanismo no Brasil.

...a individualidade, ou, debaixo de outro nome, a originalidade, é a condição ou elemento necessário de tudo que chamamos ciências, artes, educação, civilização (p.18)...

...a liberdade de ensino é não só um direito inviolável do que ensina, mas do que quer aprender (p.20)...

...liberdade de ensino não é só o uso de exprimir o pensamento, mas o direito de instruir, de formar universidades...de dar uma instrução metódica e regular (p.22)...

...reconhecemos o dever do Estado a propósito do ensino e também o direito do indivíduo e da associação a tal respeito (p.26)...

...as universidades alemãs formam antes centros de vida científica que instituições de ensino profissional; conseguir este duplo fim, fazer avançar a ciência e preparar para as carreiras liberais, é o que forma seu caráter distintivo (p.103)...

... a autonomia universitária, que nas universidades oficiais não pressupõe ausência de fiscalização, existirá desde que a universidade for considerada uma entidade moral capaz de ter um patrimônio cuja gestão pertença à Universidade (p.127)...

...liberdade ou autonomia das universidades e, como consequência a sua personalidade civil; liberdade do professor, ou liberdade de ensinar - liberdade científica; liberdade do estudante, ou liberdade de aprender; ensino livre reconhecido e garantido com[a equiparação] dos professores de ensino livres com os do ensino oficial; participação dos professores livres nos atos da vida universitária, eleições, exames e colação de grau; exames das matérias do curso, mas segundo o modo mais cômodo e conveniente aos estudantes; graus unicamente com valor científico, sem que lhes esteja inerente privilégio nem direito nenhum; verificação da capacidade dos graduados pôr exames práticos no começo das profissões (p.188)...

...queremos que a instrução pública superior se difunda, se espalhe, mas que essa difusão seja real e que, em vez de portadores de títulos científicos, a que se acham ligados monopólios e privilégios legais, haja homens dignos desses títulos e que signifiquem a presunção da ciência, que esses títulos sugerem em qualquer ocasião e pôr qualquer forma (p.189).

Apesar deste projeto também não concretizar-se, a discussão de Belfort através deste Parecer nos esclarece pontos importantes sobre a concepção de universidade e sua relação com a questão da autonomia universitária durante o período.

Além de reafirmar a influência germânica na formação brasileira, cristaliza alguns pontos chave na constituição da universidade no âmbito

geral, que norteou a reestruturação da instituição universitária na adequação às novas exigências sociais.

O discurso de Belfort apresenta a dupla função que se impôs à universidade - o culto à verdade científica e à formação profissional - atrelando pesquisa e ensino, elegendo a liberdade de expressão, de ensinar e aprender, como o ambiente essencial para o desenvolvimento de suas funções. Essa liberdade somente se desenvolve na configuração da Universidade em seu espaço autônomo. Além disso, acrescenta uma idéia original e que só receberá concreticidade quase cem anos depois: a questão da autonomia de gestão patrimonial e a necessidade de sua personalidade civil.

f) Em 19.04.1879 a Reforma Leôncio de Carvalho, dando vazão aos princípios que proliferavam nas discussões sobre a questão do ensino superior, consagra a liberdade de ensino e dá às faculdades certas prerrogativas que estavam postas para as universidades alemãs - santuários do saber científico e guardiãs da liberdade de ensino.

g) O Projeto Barão Homem de Melo, em 1881, cria a Imperial Universidade Pedro II, que agregava as faculdades de Ciências Matemáticas, Físicas e Naturais, Medicina Direito, Letras e Teologia, tal qual o modelo napoleônico, subordinando as demais instituições de ensino de qualquer grau existentes na Corte e nas Províncias. Este projeto recebeu críticas tanto daqueles que almejavam um sistema mais liberal quanto dos denominados positivistas¹², que eram contra o projeto bem como a idéia de criação de universidades no Brasil.

¹² os positivistas citados por Silveira eram representados por Teixeira Mendes e Miguel de Lemos.



h) Pôr fim temos o projeto Ruy Barbosa, em 1882, que estabelecia a liberdade de ensino e a instituição dos *privat-docentem*, permitindo a associação de particulares para a fundação de instituições de ensino superior que contudo não poderiam ser faculdades ou universidades, nem tampouco conferir os títulos que caberiam somente ao Estado conferir. Ainda em 1882 Almeida de Oliveira elabora o Plano Geral de Organização do Ensino criticando o projeto de Ruy Barbosa. Em 1883 no Congresso de Instrução organizado pôr Leôncio de Carvalho, o debate continuou sobre a questão da liberdade de ensino, dos cursos livres e da instituição dos *privat-docentem*, bem como de modelos a serem seguidos, como o modelo Belga, que seria um modelo intermediário entre o absolutamente estatal e a liberdade completa, ou o modelo de Oxford, que gozava de autonomia quanto ao regime de seus estatutos.

Em 1889 o Trono Imperial recomendava a criação de duas universidades no Brasil: uma no sul do Império, outra no Norte.

A passagem do período Imperial para a República não altera significativamente a questão da constituição de universidades no Brasil e, conseqüentemente a questão da autonomia universitária, que somente está configurada nos vários projetos.

IV- O Primeiro Período Republicano (1889 – 1930)

No início do período republicano permanece o mesmo quadro do período imperial no que tange a criação de universidades no país e, com elas, a concretização dos espaços de autonomia universitária. Aparecem com a Proclamação da República várias propostas, seguindo os mesmos princípios já apontados no período imperial.



Em 1891 alguns decretos isolados foram promulgados pôr Benjamin Constant para diferentes estabelecimentos de ensino superior, sendo estruturado em 1892 o Código das Instituições de Ensino Superior da União que permitia a criação de escolas superiores particulares, não universidades, mantendo a tradição que vinha desde o Império.

Segundo Tobias¹³, em 1892, na capital do Paraná, o historiador Rocha Pombo chega a lançar a pedra fundamental de uma universidade.

Ainda em 1892 temos também a proposta do deputado Pedro Américo, da Paraíba, para a criação de três Universidades - uma na Capital da República, outra em São Paulo e a terceira no norte do país (Bahia, Pernambuco ou Pará).

Em 1895, um novo plano é apresentado pôr Paulino de Souza Junior e Eduardo Ramos: seria organizada no Rio de Janeiro, então capital da República, uma única Universidade. O plano não chegou a receber parecer da Comissão de Instrução Pública.¹⁴

Em 1900, Elysio de Carvalho, partidário de uma filosofia social-radical, idealizou uma Universidade Popular onde pretendia-se uma instrução superior e educação social do “proletariado”.

Em 1901 foi aprovado o Código de Ensino de Epitácio Pessoa, através do Decreto no 3.890, que se referia aos Institutos Oficiais de Ensino Superior e secundário dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, tratando, assim, apenas dos estabelecimentos isolados existentes.

Em 1903, o deputado Gastão da Cunha elabora um projeto pautado no modelo alemão, propondo cinco universidades: Rio de Janeiro, São Paulo, Recife, Belo Horizonte e Bahia.

¹³ ver Tobias, s/data.

¹⁴ vide a este respeito Fávero, 1977, 27.

Ainda em 1903, o Ministro Seabra incumbiu o professor Azevedo Sodré da tarefa de elaborar um projeto sobre o assunto. Este enfatizaria, particularmente, a criação de quatro Universidades no País: Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador e Recife. A Universidade do Rio deveria ser constituída de cinco Faculdades (Medicina, Jurisprudência, Letras e Ciências Físicas e Naturais), enquanto nas outras cidades seriam constituídas pelas escolas superiores existentes. Este projeto suscitou debates sobre o assunto, embora não tenha sido aprovado, tanto pôr parte da Comissão de Instrução Pública, quanto pelos representantes das congregações e diretorias de algumas Faculdades. Estes últimos participaram do debate sobre o documento a convite do Governo.¹⁵

Em 1904, temos o projeto Rodrigues Lima, que propunha as bases para a organização de uma universidade no Rio de Janeiro. Nele temos a sugestão para a fundação de uma Universidade na Capital Federal, que deveria ser constituída pelas Faculdades de Medicina, Ciências Matemáticas, Físicas e Naturais, Direito, Filosofia e Letras. Mais uma tentativa sem êxito.

Em 1908, o senador Érico Coelho interessa-se pela questão e propõe a criação de cinco Universidades: Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Bahia e Pernambuco.

Tal qual no século anterior, a constituição de universidades no país permanecia apenas no discurso. As três primeiras décadas do século XX foram marcadas pela pouca ressonância do assunto.

Em 1911 temos a Reforma Rivadária, através do Decreto no 8.659, que legislava sobre o ensino fundamental e superior da República. Promovia a desoficialização do ensino, a eliminação de qualquer controle estatal, concedia autonomia aos institutos até então subordinados ao Ministério da Justiça e

¹⁵ Vide Fávero, 1977, 27.



Negócios Interiores, instituía a livre-docência e criava o Conselho Superior de Ensino, que persiste até hoje sob a denominação de Conselho Federal de Educação.

Esta Reforma caracterizava-se como um salto em prol da autonomia acadêmica, dando vazão aos almejados espaços para a construção de universidades no país.

Segundo Valnir Chagas

temos em 1909 a criação da Universidade de Manaus e em 1912 a do Paraná, ambas instituições “livres” a que as condições do meio não permitiram senão uma existência efêmera e precária. Estas foram experiências sob a influência dos princípios liberais de descentralização, que deslocava momentaneamente da órbita do Governo Central as tentativas de criação de uma Universidade. (Chagas, 1967,45)

Chagas refere-se ao período que corresponde a Reforma Rivadária em 1911 - momento de descentralização estatal - até 1915, com a Reforma Maximiliano que restabelece a centralização.

Em 1915, a Reforma de Carlos Maximiliano trazia em seu artigo 6o, do Decreto no 11.530 de 18.3.1915, a determinação de que :

Art. 1o O Governo Federal continuará a manter os seis institutos de instrução secundária e superior subordinados ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, dando-lhes autonomia didática e administrativa de acordo com as disposições deste Decreto(...)

Art. 6o O Governo Federal, quando achar oportuno, reunirá em universidade as Escolas Politécnica e de Medicina do Rio de Janeiro, incorporando a elas uma das Faculdades livres de Direito, dispensando-a de taxa de fiscalização e dando-lhe gratuitamente edifício para funcionar.(Decreto no 11.530/1915)

Pode-se observar que ao conceder a autonomia didática e administrativa aos institutos de instrução secundária e superior, constitui-se um passo a frente na construção da universidade e do conceito de autonomia inerente a ela.

Em 1920 foi instituída a Universidade do Rio de Janeiro, através do Decreto no 14.343, do Presidente Epitácio Pessoa e referendado pelo Ministro Alfredo Pinto, considerada a primeira instituição universitária criada pelo Governo Federal.

A recém-criada instituição ficou constituída pôr algumas Faculdades profissionais já existentes na Capital - as Faculdades de Medicina e de Direito e a Escola politécnica e, a direção da instituição ficou a cargo do Reitor, também Presidente do Conselho Superior de Ensino e do Conselho Universitário.¹⁶ O decreto estipulava um prazo de trinta dias para a elaboração do Regulamento da Universidade do Rio de Janeiro, assegurando às Escolas integrantes da nova instituição autonomia didática e administrativa, em consonância com o Decreto no 11.530, de 18 de Março de 1915. Contudo, a recém criada Universidade passou as ter existência apenas nominal, não modificando em nada as escolas superiores existentes. Segundo Fávero,

sua criação processou-se sem debates e discussões, tendo sido recebida sem nenhum interesse e entusiasmo. Foi saudada pôr um grupo limitado de pessoas que direta ou indiretamente estavam implicadas no evento.¹⁷

Em 1925, a Reforma Rocha Vaz, apresentada através do Decreto no 16.782-A, trás em seu artigo 260 a autorização para a criação de outras Universidades, segundo o modelo do Rio de Janeiro, determinando os estados que deveriam gozar daquela prerrogativa.¹⁸ As futuras universidades deveriam ainda preencher algumas exigências: serem pautadas no modelo do Rio de

¹⁶ O Conselho Universitário era constituído pelos diretores das Faculdades e Escolas e por mais seis catedráticos, dois da congregação de cada estabelecimento.

¹⁷ conforme Fávero, 1977, p.29.

¹⁸ Os estados eram Pernambuco, Bahia, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Neste mesmo Decreto o Reitor passa a ser designado pelo Presidente da República entre os Diretores das Faculdades que a constituem e incorporando as Faculdades de Farmácia e Odontologia.

Janeiro; e, possuírem um patrimônio em edifícios e instalações das Faculdades não inferior a três contos de réis. Além disso,

tal criação dependeria ainda de acordo com o Governo dos Estados a fim de que estes concorressem com o patrimônio, em títulos de dívida pública, cuja renda, destinada ao custeio das diferentes Faculdades, dispensasse a subvenção da União para os estabelecimentos superiores então existentes e não oficiais.”¹⁹

A criação da Universidade bem como sua configuração como um espaço de liberdade de expressão didático-científica aparece no Brasil, nestes primeiros anos do século XX, como um movimento de cima para baixo, sendo definidas primeiro na letra da lei, depois incorporadas lentamente pelos docentes.

V - O Segundo Período Republicano (1930 – 1964)

Em 18 de Novembro de 1930, Francisco Campos assume o Ministério da Educação e Saúde Pública. Campos já havia empreendido em Minas Gerais, na década anterior, reformas de ensino abrangendo os cursos primário e normal. Ao assumir o cargo de Ministro, elabora os decretos sobre as reformas do ensino secundário, superior e comercial, que ficaram conhecidas como “Reformas Francisco Campos”.

As medidas relativas ao ensino superior dividiram-se em três decretos, todos assinados em 11.04.1931 e publicados no Diário Oficial de 15.04.1931:

1o) O decreto no 19.851, mais geral, era relativo à organização das Universidades brasileiras;

¹⁹ vide Fávero, 1977, p.31.



2o) O decreto no 19.852, continha a reorganização da Universidade do Rio de Janeiro e do ensino superior brasileiro;

3o) O Decreto no 19.850, criava o Conselho Nacional de Educação e definia suas funções.

Os principais pontos abordados pelos Decretos são:

a) A Universidade tem duplo objetivo:

... equipar tecnicamente as elites profissionais do país e proporcionar ambiente propício às vocações especulativas e desinteressadas, cujo destino, imprescindível à formação da cultura nacional, é o da investigação e da ciência pura. (Campos, 1940, 60)

b) A Universidade não tem uma finalidade meramente didática, mas também social:

... transcende ao exclusivo propósito do ensino, (...) é uma unidade social ativa e militante, isto é, um centro de contato, de colaboração e de cooperação de vontades e de aspirações, uma família intelectual e moral, que não exaure a sua atividade no círculo dos seus interesses próprios e imediatos, senão que como unidade viva, tende a ampliar no meio social, em que se organiza e existe o seu círculo de ressonância e de influência exercendo nele uma larga, poderosa e autorizada função educativa. (Campos, 1940, 60)

c) Existência de pelo menos três estabelecimentos de ensino superior para a constituição de uma Universidade: Escola de Medicina, Direito e de Engenharia ou duas delas e mais uma Faculdade de Educação, Ciências e Letras. Esta última teria dupla função: promover cultura geral e formar professores para o ensino normal e secundário.

d) Concessão de relativa autonomia administrativa e didática das Universidades como preparação gradual para autonomia plena.

e) Previsão de algumas medidas referentes a organização administrativa das Universidades. De acordo com a Reforma Francisco Campos, a direção das Universidades ficou a cargo do Reitor e do Conselho

Universitário; os Institutos teriam o Diretor, o Conselho Técnico Administrativo e a Congregação.

f) Introdução do concurso de títulos e regulamentação do papel do livre docente²⁰

g) Manutenção do regime de cátedra. O decreto coloca os princípios básicos que norteiam este regime e também determina (art. 59) que o professor catedrático, após 10 anos “depois de reconduzido, gozará de garantias da vitaliciedade e de inamovibilidade, de que só poderá ser privado pôr abandono do cargo ou sentença judiciária”.

h) Introdução de algumas medidas relativas à organização acadêmica: flexibilidade e diversificação de metodologia (seminários, conferências, aulas tipo conferências; instituição de outros cursos de nível superior: especialização, aperfeiçoamento e extensão universitária; ampliação do processo de avaliação do ensino: ao lado das provas parciais, deveriam ser feitas arguições e outros tipos de trabalho que pudessem ser somados à média final, além da última prova parcial. O ensino deveria ser organizado de modo a prever a participação ativa dos alunos, pela observação e pela prática.

i) Vida social universitária. A Universidade teria um papel ativo em toda comunidade; propõe-se a organização de associações de classe e a comunicação da Universidade e institutos com outras instituições. Sugere a formação da Sociedade de professores Universitários, o Diretório Nacional de Professores, Diretório de Estudantes e Diretório Central de Estudantes. Há, ainda, sugestões quanto a organização de congressos universitários e sobre o desenvolvimento da extensão universitária. Estas propostas, não resta dúvida,

²⁰ Além da introdução do concurso de títulos e provas para os novos professores, é redefinido o papel do livre docente havendo equiparação entre livre docência e cátedra, para efeitos acadêmicos.



são bem avançadas para a época , revelando influência do que já se fazia em outros países.

j) Reorganização da Universidade do Rio de Janeiro. Esta passa a ser o modelo para as demais Universidades brasileiras. Dentro do plano de reorganização desta Universidade, é proposta a criação da cidade universitária, cuja finalidade principal seria reunir num só local todos os institutos que a integravam.²¹

Na Reforma Francisco Campos a concepção de universidade já está sob a influência do sistema capitalista da época, procurando atender as suas demandas.

É de se ressaltar na formação dos mais diversos profissionais, uma certa preocupação com a produção de conhecimento científico e uma visão de que a universidade deve interagir com a sociedade.

No contexto da Revolução de 30 Francisco Campos da “autonomia relativa” à universidade pensando à questão da autonomia universitária futuramente.

Segundo Luis Antonio Cunha, tínhamos em 1932, em todo o país, 20.739 estudantes. O Estatuto das Universidades brasileiras baixado em 1931, saído da pena de Francisco Campos consagrava a competência do governo central em matéria de controle do ensino superior, tradição que se estendia desde o ato adicional de 1834, reforçada pela criação, em 1931, do Ministério da Educação, cujo primeiro titular foi Francisco Campos.

A organização da universidade neste período pautava-se em uma duplicidade de princípios. Isto porque, embora o estatuto proclamasse ser a universidade o padrão para a organização do ensino superior, admitia a

²¹ sobre esta análise vide Fávero, 1977, p.34-6, Campos, 1940, p.60, Decreto no. 19815/31.



existência de estabelecimentos isolados. A justificativa para tal duplicidade colocava-se como uma concessão à realidade, tornando-se mais estranho num ambiente onde os estabelecimentos isolados constituíam a imensa maioria.

Além disso, podemos dizer que as principais características da recém nascida universidade brasileira delineavam-se a partir dos seguintes pontos:

- As faculdades de medicina, direito e engenharia constituíam-se na célula do ensino superior;.

- As universidades, pôr sua vez, compunham-se de faculdades, as quais podiam manter sua autonomia jurídica.

- A faculdade era composta de cátedras, que correspondiam cada qual a uma certa área do saber.

- A reunião de certas cátedras compunha a série.

- A seqüência das séries compunham o curso.

- A cátedra tinha no professor catedrático o titular vitalício, somente substituído pôr morte, afastamento ou jubilação (aposentadoria).

- O catedrático possuía vinculados a si, os professores assistentes, livre-docentes e auxiliares, aos quais estavam atribuídas as tarefas docentes das disciplinas ou das turmas que resultavam da subdivisão da cátedra.

- Os auxiliares de ensino eram indicados pelo próprio catedrático, pois deveriam ser pessoas de sua confiança.

- Cada faculdade era dirigida pela Congregação.

- a Congregação era formada pelos professores catedráticos e pelo representante dos livre-docentes, pôr eles eleito.

- Três ou seis catedráticos, escolhidos pelo ministro da educação a partir de uma lista elaborada pela Congregação, constituíam o Conselho Técnico- Administrativo.

- O Conselho Técnico- Administrativo era o órgão deliberativo da faculdade.

- O diretor era escolhido pelo ministro a partir de uma lista de professores catedráticos elaborada pela Congregação e pelo Conselho Universitário.

- Tratando-se de universidade oficial, o ministro escolhia o reitor dentre os professores integrantes de uma lista de três nomes elaborada pelo Conselho Universitário.

- O Conselho Universitário era composto dos diretores de cada instituto (em geral das próprias faculdades) de dois representantes de cada Congregação, de um representante de todos os livre-docentes da universidade, de um representante da associação dos diplomados e do presidente do Diretório Central dos Estudantes.

- A admissão ao ensino superior continuava dependente de aprovação em exames vestibulares para cada curso/faculdade, além da apresentação pelos candidatos de certificado de conclusão de estudos de 2o grau, “prova de idoneidade moral” e outras exigências. A aprovação nos exames vestibulares e o cumprimento das demais exigências eram condições necessárias para ingresso nos cursos superiores. Além destas condições, o regime de *numerus clausus*, fazia com que só fosse admitido um número de candidatos no máximo igual ao de vagas pré-fixadas. Isto levava aos que tivessem as maiores notas naqueles exames.

- Os cursos eram pagos, mesmo nos estabelecimentos oficiais, continuando tradição já secular no ensino superior brasileiro. Pagava-se taxa de inscrição em exame vestibular, matrícula em cada ano, taxa pôr cadeira (disciplina) e pôr período (semestre), inscrição em exame, certificado de exame, guia de transferência, certidão de frequência e diploma.

- Todas as faculdades deveriam ter diretórios de estudantes, organizados segundo estatutos aprovados pelo Conselho Técnico-Administrativo

- As universidades deveriam ter Diretórios Centrais, com estatutos redigidos de acordo com os reitores e aprovados pelos Conselhos Universitários²².

As décadas que se seguiram foram marcadas pôr uma mudança na orientação política do país, fruto de um processo histórico mais amplo, ditado pelas transformações geradas pela expansão do modo de produção capitalista. Consequentemente, abriu-se um espaço para o redimensionamento da questão da construção de instituições universitárias no Brasil, bem como do delineamento de sua autonomia didática-científica. A universidade, tal qual concebida na Europa e Estados Unidos torna-se uma instituição fundamental no novo modelo proposto pelo sistema capitalista. Fonte de especialização de mão de obra para as diversas funções a serem preenchidas na sociedade e de construção de conhecimento e tecnologias de ponta para a produção capitalista.

Este projeto de sociedade tem na universidade uma aliada importante.

²² sobre este assunto ver Cunha, 1989, 15-7



VI - As primeiras universidades

Diferentemente da tradição anterior, as décadas que se seguiram passaram a elaborar na prática as propostas desenvolvidas até então teoricamente e na letra das leis. Fala-se em primeiras universidades especificamente pôr tratarem-se das primeiras experiências que irão traçar empiricamente o caráter da autonomia das instituições universitárias brasileiras.

Em 1933, Armando Sales de Oliveira, Interventor no Estado de São Paulo, instituiu uma Comissão para elaborar um projeto de criação da primeira universidade do estado: a Universidade de São Paulo²³. O resultado do trabalho dessa Comissão apresentou-se com o Decreto no 6.283, de 25 de Janeiro de 1934, que instituiu a Universidade de São Paulo, agrupando algumas escolas existentes: Faculdade de Direito, Escola Politécnica, Faculdade de Medicina, Escola Superior “Luiz de Queiroz” e o Instituto de Educação, incorporando também em sua estrutura a nova Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. Sob esta forma as funções atribuídas à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras eram bem mais amplas do que aquelas preconizadas pela Reforma Francisco Campos em 1931. Ela deveria constituir-se na alma mater da recém-criada Universidade, sendo ao mesmo tempo base e cúpula da instituição.²⁴

²³ Entre as pessoas que compunham esta Comissão encontravam : Almeida Junior, Teodoro Ramos, Júlio Mesquita, Raul Briquet e Fernando de Azevedo.

²⁴ Segundo Antunha “é a peculiar concepção dos objetivos e funções integradoras da faculdade de Filosofia, Ciências e Letras que dá especificidade à Universidade de São Paulo. Era uma instituição única, responsável pelo cultivo de todos os ramos do saber, bem como pela promoção do ensino de disciplinas de caráter não utilitário, pela realização de pesquisas científicas e altos estudos de caráter desinteressado, como também pela realização de cursos básicos de disciplinas comuns e outros institutos universitários. deveria ainda colaborar na formação de professores secundários e superiores. (Antunha, 1974, 111-39)

A par dessa organização, o papel da Faculdade de Educação não foi aceito o que muito contribuiu para que, após 1938, também ela viesse a se tornar , como as demais escolas existentes no país, uma escola de caráter profissionalizante, voltada predominantemente para a formação de professores do ensino secundário. Importante lembrar que, em junho de 1938, através do decreto do Estado de São Paulo no 9.269, é extinto o Instituto de Educação e criada, na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, a seção de Educação, sendo transferidos para ela vários professores daquele Instituto²⁵

Além disso, com o regime político implantado no país após 1937, o currículo da Faculdade de Filosofia teve de obedecer às normas emanadas do Ministério da Educação e Saúde. Sendo assim, a Faculdade de Filosofia que deveria ser o centro nervoso da organização universitária, foi descaracterizada sob pressões do próprio meio universitário, bem como pela legislação imposta pela burocracia ministerial do Estado Novo.

Pode-se perceber que a frágil autonomia universitária, inerente ao conceito de universidade que se instituiu, estava sujeita aos desígnios dos Estado brasileiro.

Em 1935, Anísio Teixeira, então Secretário da Educação, criou a Universidade do Distrito Federal. Esta instituição destacou-se pôr dois aspectos importantes. Primeiro porque apresentava uma estrutura diferente das demais Universidades brasileiras, inclusive a USP, não possuindo nenhuma das Faculdades profissionais existentes. Em segundo lugar, possuindo o mesmo caráter específico da USP, ou seja, era uma instituição integrada e não mera agregação de Escolas independentes. Constituía-se de quatro Faculdades e um Instituto (Faculdade de Filosofia e Letras; Faculdade de Ciências; Faculdade de Economia e Direito; Faculdade de Educação e o Instituto de

²⁵ sobre este assunto vide Fávero, 1977; Teixeira, 1969.



Artes). Sua vida é curta, sendo que mantém-se até 1938 quando o governo resolve dissolvê-la.

Em julho de 1937 a Universidade do Rio de Janeiro recebe a instituição de uma Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, através da lei no 452. Quando A Universidade do Distrito Federal é dissolvida, os alunos e professores das Faculdades de Filosofia e Letras, Ciências e Educação são transferidos para a nova instituição (Junho de 1939)

A autonomia universitária durante este momento delineava-se muito mais em função da garantia de um espaço onde a idéia de universidade pudesse se desenvolver. Isto porque é somente com a unificação dos institutos isolados em torno de universidades que teremos a construção da estrutura que irá garantir, a princípio, a autonomia didática-científica. A partir disso é que as universidades sentirão a necessidade de buscar sua identidade enquanto instituição e projeto educacional.

Os primeiros passos da universidade brasileira dá-se nesta direção com a criação da USP e da Universidade do Distrito Federal, esta última marcando a constituição inclusive do projeto educacional diferenciado.

Este movimento da universidade brasileira na construção de sua identidade institucional, garantindo a autonomia universitária, confronta-se com a tradição política desenvolvida desde o período colonial. O controle do ensino superior fazia parte do modelo político consolidado no país. A possibilidade de mudança deste modelo surge com as mudanças do cenário político brasileiro, que permitiu um avanço na consolidação do ideal de universidade e consequentemente da autonomia universitária. Contudo, a universidade brasileira caminha a passos lentos em sua consolidação. Há uma resistência não somente do Estado brasileiro em abrir mão do controle exercido sobre o ensino superior, como também dos próprios membros das

instituições de ensino superior, que não percebem com clareza as vantagens que a estrutura universitária trás consigo em relação à estrutura das faculdades isoladas. Há um certo grau de autonomia nas faculdades, mas comparadas às possibilidades da estrutura universitária torna-se pequena. Mas, é pro essa dificuldade de percepção que somente vinte e quatro anos depois, em 15 de Dezembro de 1961, através da Lei no 3.998, que surge um novo projeto de uma instituição integrada, a Universidade de Brasília. Essa proposta era vista entre os educadores e cientistas brasileiros como uma resposta à necessidade de renovação do ensino, como forma de integrar nos seus cursos universitários a ciência moderna e a tecnologia. Aspirava-se encontrar nesta universidade um ambiente onde poder-se-ia instaurar uma metodologia interdisciplinar. Veja que não se fala em autonomia, mas em liberdade para implantar um projeto pedagógico diferenciado, que é uma das liberdades que a autonomia universitária possibilita.

Os principais pontos da organização estrutural da Universidade de Brasília estavam:

a) Na substituição da estrutura tradicional, composta de Faculdades isoladas, com cátedras autárquicas e duplicadoras. Esta estrutura foi substituída pôr uma estrutura tripartida e integrada, composta pôr Institutos centrais de ensino e pesquisa, pôr Faculdades responsáveis pela formação profissional e pôr órgãos complementares destinados a funcionar supletivamente como centros de extensão para a Capital e demais pontos do país;

b) Na ênfase do papel dos Institutos Centrais encarregados de oferecer cursos básicos nos demais campos de conhecimentos. Estes institutos se constituíram também em centros de pesquisa e de formação de cientistas e humanistas ao nível de graduação e de pós-graduação;

c) Criação do Departamento como unidade universitária em substituição à cátedra, que foi extinta..²⁶

A experiência da Universidade de Brasília não conseguiu ser implantada como idealizada pôr dois motivos principais:

Primeiro, devido à pressão do próprio meio, onde a população estudantil desejando começar seus estudos superiores, reclamava o funcionamento imediato de alguns institutos;

Segundo, em 1964, com a mudança política ocorrida no país, muitos professores foram afastados em 1964 e 1965, culminando com uma demissão em massa devido a implicações ideológicas. Este aspecto marca nitidamente a continuação de uma relação frágil estabelecida entre a universidade e o Estado brasileiro naquilo que se refere à manutenção de sua autonomia.

Apesar disso, a Universidade de Brasília foi um marco, sendo que alguns anos depois, muitos dos aspectos enfatizados no projeto dessa Universidade foram retomados na Reforma Universitária.

VII - Um aparte - O Movimento Estudantil

Compreender a consolidação do modelo universitário instituído no país e a configuração da autonomia inerente a ele não pode dissociar o papel do movimento estudantil que ajudou a compor aspectos importantes daquilo que hoje é concebido como universidade no Brasil.

O projeto de uma reforma do ensino superior brasileiro nasceu e se desenvolveu nos meios estudantis principalmente no sentido de sua

²⁶ “Ver a respeito Darcy Ribeiro - ‘A Universidade de Brasília’. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 36(83): 161-92, jul./set. 1961. Para uma análise crítica do projeto de criação da Universidade de Brasília ver, também, o pronunciamento de diversos educadores, cientistas e pensadores brasileiros publicados neste mesmo número dessa revista.” ver também: Fávero, 1977, 42-3.



democratização. Somente no final da república populista, quando a reforma universitária constava do rol das “reformas de base”, que alguns professores engrossaram o movimento. O Estado pôr sua vez, passou a incorporar em parte e redimensionando essa bandeira após 1964, depois de um período em que as questões que envolviam o movimento pela reforma universitária intensificaram-se. Foi a partir de 1964 que o Estado arrebatou completamente esta discussão, redefinindo o seu sentido para torná-lo mero apoio à modernização do ensino superior.²⁷

Nesse sentido, o Estado brasileiro aproveitou-se da debilidade da autonomia universitária para direcionar o processo de reformulação do ensino superior e construir os alicerces da universidade brasileira de acordo com seus interesses e necessidades.

Contudo, o movimento estudantil fez o principal contraponto às adequações realizadas pelo governo brasileiro. A própria UNE (União Nacional dos Estudantes) nasceu dentro de um projeto de reforma do ensino superior elaborado pelos estudantes.²⁸

Este projeto, além da criação da UNE, apresentava cinco grandes sugestões:

- Uma sugestão para a solução do problema educacional²⁹;
- Uma segunda sugestão para a solução do problema econômico do estudante;³⁰

²⁷ vide a este respeito Cunha, 1989, 207.

²⁸ Segundo Cunha no II Congresso Nacional de Estudantes, realizado em Dezembro de 1938, no Rio de Janeiro foi aprovado um Plano de Sugestões para uma Reforma Educacional Brasileira, dentre os quais também constava a criação da UNE. Salienta que foi intitulado Plano de Sugestões de vido ao momento repressivo da época, que poderia considerar ofensivo outra denominação, mas que apontava as principais reivindicações estudantis. O Plano está transcrito em Arthur José Poerner, O Poder Jovem, Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1968, p. 322 e segs.

²⁹ Este problema aparecia principalmente pelo aumento da demanda por educação

³⁰ Este problema se apresentava na medida em que consideravam o estudante brasileiro, em sua maioria “pobre e desprotegido financeira , moral e intelectualmente”. Além disso, boa parte dos estudantes pagavam por seus estudos.

- Uma terceira, para a reforma dos objetivos gerais do sistema educacional no sentido da unidade e da continuidade;
- Uma quarta para a reforma universitária, e ,
- A quinta para organizações extra-escolares, sendo que neste item sugeria-se a criação da UNE, sendo aprovada pelos congressistas.

Nas sugestões haviam dois tipos de reivindicações que compreendiam o projeto:

•Uma primeira, de caráter pedagógico-administrativo, que tendia à modernização do ensino, pois considerava, em muitos aspectos, os métodos educacionais, em vigor no país, arcaicos, rotineiros e prejudiciais ao desenvolvimento e formação dos jovens, ainda que o poder público se esforçasse em melhorá-los. Sendo assim, o projeto sugeria que as universidades adotassem:

- a) múltiplos planos curriculares;
- b) seleção de professores pôr meio de concursos, dando-se maior peso às provas;
- c) adoção do critério de verificação de capacidade científica e didática dos professores a cada 10 anos;
- d) adoção da obrigatoriedade das provas de livre-docência para o provimento das cátedras;
- e) adoção do aproveitamento dos estudantes mais capazes como monitores estagiários;
- f) adoção do uso de medidas objetivas (testes) nos exames finais;
- g) adoção do método experimental no ensino jurídico e,
- h) adoção dos cursos de pós-graduação.

•A segunda reivindicação era de caráter político. Calcava-se no exercício das liberdades de pensamento, de cátedra, de imprensa, de crítica e

de tribuna, de acordo com as necessidades e fins sociais; a seleção dos estudantes pelo “critério das capacidades comprovadas cientificamente, e não critério econômico”; a eleição dos reitores das universidades e dos diretores das escolas pôr professores e estudantes representados nos conselhos; a livre associação dos estudantes dentro da universidade com representação paritária nos conselhos universitários (da universidade) e técnico-administrativos (de cada escola).³¹

Na década de 40, o movimento estudantil dividia-se entre as duas grandes facções políticas: a pró-Eixo e pró-Aliados, que geraram duas consequências principais: o “peleguismo estudantil”³² e a interferência do Estado na correlação de forças nos Congressos estudantis. Na segunda metade da década de 40, os estudantes membros ou simpatizantes do Partido Socialista Brasileiro eram hegemônicos no controle da representação estudantil nas instituições de ensino superior. Apesar disso, “não conseguiram impedir os udenistas de tomar o controle da UNE de 1950 a 1956, com uma breve interrupção em 1953/54”³³

A direção da UNE, a partir de 1956, passou para uma coalização de jucistas, socialistas independentes³⁴ e comunistas. Primeiro sob a hegemonia dos comunistas, e, a partir de 1961, dos jucistas.

De 1956 a 1960, o movimento estudantil voltou-se contra os aumentos de preços e a defesa de plataformas nacionalistas: contra a empresa American Can, contra o acordo de Roboré, contra o Acordo Militar Brasil-Estados Unidos.

³¹ vide a este respeito Cunha, 1989,209.

³² O peleguismo estudantil configurava-se pela distribuição de empregos aos líderes do movimento estudantil na burocracia do Estado.

³³ sobre este assunto vide Cunha, 1989,214.

³⁴ Por essa época, os estudantes socialistas já não se identificavam necessariamente com o PSB.

Em 1957, a UNE promoveu, no Rio de Janeiro, o I Seminário Nacional de Reforma do Ensino Superior, sem, contudo, obter sucesso, dado o conteúdo exclusivamente pedagógico das discussões, contrastando com o grau de politização já atingido pelo movimento estudantil.

Em 1961, em outro seminário, procurou-se justapor o discurso pedagógico ao político. Durante o período de 1960-61, a Campanha de Defesa da Escola Pública, atingiu seu clímax, propiciando condições ideológicas para que o movimento estudantil articulasse a situação social e educacional do ensino superior às lutas pela democratização dos graus inferiores do ensino, particularmente do secundário. A influência do movimento hispano-americano favoreceu a articulação pela reforma universitária em 1960. Neste ano, inclusive, realizou-se em Salvador o 1o Seminário Latino-Americano de Reforma e Democratização do Ensino Superior, momento em que os estudantes brasileiros tomaram contato, mais uma vez, com a Carta de Córdoba³⁵ e outros documentos nela inspirados. A partir de então as

³⁵ Segundo Cunha, “é dos fins do século XIX o início da movimentação pela reforma universitária nas universidades dos países hispano-americanos: desde 1899 professores peruanos reivindicavam a renovação do ensino. Os estudantes não ficaram atrás. Em 1908, realizou-se em Montevidéu o 1o Congresso de Estudantes Latino-Americanos, não se tendo conhecimento da presença de delegados brasileiros. (Apesar de ter sido criada em 1901, no Rio de Janeiro a Federação de Estudantes Brasileiros, que pouca vida teve) Reivindicou-se, aí, a substituição das aulas-conferências por seminários; a abolição dos exames; a participação dos estudantes na direção das universidades; a preparação especial para a carreira de professor; a instituição da livre-docência. Logo após o término do congresso, o governo uruguaio instituiu a representação estudantil na universidade, talvez a primeira iniciativa do gênero na América Latina. O 2o Congresso foi realizado em Buenos Aires, em 1910, e o 3o, em Lima, em 1912. Em 1916, foi a criada a Federação dos Estudantes do Peru, talvez a primeira que teve sucesso em nosso continente, seguida, em 1918, pelo nascimento da Federação Universitária Argentina, integrada por delegados de cada uma das universidades do país: Buenos Aires, Córdoba, La Plata, Tucumán e Santa Fé. Seu primeiro congresso foi realizado no mesmo ano, em Córdoba, sendo aprovada a Carta Magna da Reforma Universitária, consagrando a expressão. A Carta de Córdoba, evocada durante décadas pelo movimento estudantil latino-americano, definia princípios gerais “contra um regime administrativo, contra um método docente, contra um conceito de autoridade” vigentes na universidade oligárquica e clerical. Eram os seguintes os principais pontos da reforma universitária laicizante pretendida: participação dos estudantes e dos formados na direção da universidade (o princípio do co-governo); autonomia universitária; assistência livre, como um meio de forçar professores a melhor prepararem as aulas; seleção dos mais capazes e não dos mais favorecidos economicamente; instituição da livre-docência com valor igual ao do curso oficial; periodicidade das cátedras; publicidade dos atos universitários; extensão universitária; ajuda social aos estudantes; diferenciação das universidades conforme as peculiaridades regionais; orientação social dos estudos universitários, abordando os grandes problemas nacionais.”(Cunha, 1989, 210)



influências foram muito mais fortes e se difundiram muito mais do que no caso do manifesto de 1929 e do Plano de Sugestões de 1938.³⁶

Dentre os principais momentos da participação estudantil no processo que culminou na Reforma Universitária temos:

1.O I Seminário Nacional de Reforma Universitária, promovido pela UNE, realizado em Salvador, em Maio de 1961, do qual resultou a chamada “Declaração da Bahia”;

2.O I Encontro da Região Sul, realizado em Porto Alegre, no mês de Junho de 1961, que teve como resultado a declaração “Diretrizes para uma Universidade Sulina”;

3.O II Seminário Nacional de Reforma Universitária, promovido também pela UNE, em Curitiba, em Março de 1962, do qual resultou a “Carta do Paraná”;

4. A greve do 1/3³⁷;

5.O III Seminário Nacional de Reforma Universitária, realizado pela UNE em Belo Horizonte em 1963.

³⁶ Segundo Cunha a Carta de Córdoba era conhecida pelos estudantes brasileiros desde 1929 apesar de não empolgá-los como acontecia na Hispano-América, não obtendo, neste sentido, o mesmo impulso do movimento pela reforma universitária. Apesar disso, em 1929, um grupo de cinco estudantes de faculdades cariocas lançou em Porto Alegre um retumbante manifesto pela reforma universitária, com citações da carta de Córdoba e de teóricos do movimento reformista. Fruto de um Comitê pró -Democracia Universitária, instalado no Rio de Janeiro, fundado e dirigido pelo professor Bruno Lobo, buscaram incluir ao programa da Aliança Liberal de Vargas os princípios de autonomia didática e administrativa da universidade, sem sucesso. Referência à carta de Córdoba também é feita no Plano de Sugestões de 1938, de onde surgiu a UNE., bem como nas cartas da Bahia e do Paraná, elaboradas nos seminários nacionais de reforma universitária em 1961 e 1962, pela UNE. Segundo o autor, a própria designação desses documentos - cartas - já é, por si, uma referência à de Córdoba. Op.cit. 212-13) vide também p. 216.

³⁷ A greve do 1/3, como ficou conhecida, refere-se ao movimento estudantil que pleiteava a participação dos estudantes, com direito a voto, nos órgãos colegiados da administração universitária. “Essa participação deveria ser regulamentada pelos estatutos das Escolas Superiores Isoladas e Universidades, uma vez que já estava assegurada pela Lei no 4.024/61, em seu artigo 78”. (Fávero, 1977:49) Coube dessa forma aos estudantes mobilizarem-se a fim de garantir que as instituições ao reformularem seus estatutos (conforme a exigência legal do Conselho Federal de Educação que propôs a data limite em 27.06.1962 para que fossem feitas as reformulações) levassem em consideração essa reivindicação.

Um dos primeiros textos pragmáticos dos estudantes pela Reforma Universitária configurou-se na “Declaração da Bahia”.

Este documento contém três títulos básicos, correspondendo aos três temas abordados:

- a) a Realidade Brasileira;
- b) a Universidade no Brasil; e
- c) a Reforma Universitária,

Contém também um adendo sobre o projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O primeiro tema estudado, “A Realidade Brasileira”, trás a caracterização do Brasil como uma nação capitalista em fase de desenvolvimento, possuindo um Estado oligárquico e classista, com uma infra-estrutura agrária de base latifundiária, permeada de sérias contradições.

A título de solução, foram feitas várias proposições, entre elas: criação de sólida infra-estrutura de base, exigência de uma reforma agrária que possibilitasse o desenvolvimento diversificado da produção agrícola, socialização dos setores fundamentais da economia e superação da condição proletária;

O segundo tema, “A Universidade brasileira”, coloca nossa Universidade como uma superestrutura de uma sociedade alienada, isto é, deformada em sua base econômica, portanto, subdesenvolvida e estratificada quanto à distribuição de benefícios econômicos e sociais. A Universidade é caracterizada como um privilégio, situada no topo do processo discriminatório do ensino brasileiro.

Neste sentido a instituição universitária estava falhando em sua missão cultural, profissional e social. Culturalmente, pôr não ser repertório da cultura nacional e pôr não se preocupar com a pesquisa; profissionalmente,



pôr não formar profissionais para atender às exigências da realidade do país; socialmente, pelo caráter antidemocrático do acesso ao ensino superior, bem como pôr formar profissionais individualistas, sem maior preocupação com os problemas da sociedade.

O terceiro tema, “A Reforma Universitária”, foi encaminhado com a proposição de que esta deixasse de ser mero retoque de fachada devendo ser entendida como parte de uma reforma mais ampla. Para consignar seus objetivos, o documento propõe:

a) lutar pela reforma e democratização do ensino, dando a todos condições de acesso à educação em todos os graus;

b) abrir a Universidade ao povo, mediante a criação de cursos acessíveis a todos: de alfabetização (feitos pôr qualquer Faculdade), de mestres de obra (através das Escolas de Engenharia), para líderes sindicais (nas Faculdades de Direito);

c) colocar a Universidade a serviço das classes menos favorecidas, com a criação de escritórios de assistência jurídica, médica, odontológica, etc.

Em relação aos problemas pedagógicos e acadêmico-administrativos da Universidade, elencados também nesse terceiro tema, as soluções apresentadas foram as seguintes:

a) autonomia universitária, vista sob o triplice aspecto: didático-administrativo e financeiro;

b) regime do trabalho dos docentes, propondo a adoção do regime de tempo integral;

c) abolição da cátedra vitalícia;

d) melhoria da formação de professores;



e) participação do corpo docente, discente e grupos de ex-alunos profissionais, através de um critério de proporcionalidade na administração da Universidade;

f) não reeleição, por mais de um período, dos Reitores das Universidades e dos Diretores das Faculdades;

g) inclusão em todas as escolas de um exame vocacional prévio ao exame vestibular, bem como a fixação do número de vagas em cada Escola;

h) ampliação do número de vagas nas escolas públicas, especialmente na área tecnológica;

i) elaboração de currículos e programas, em consonância com o desenvolvimento do país e ajustados às particularidades regionais;

j) concentração das cadeiras básicas sempre nas duas primeiras séries do curso;

k) descentralização da elaboração dos currículos e programas, uma vez fixadas as diretrizes gerais³⁸

Podemos perceber claramente que os pontos em que os estudantes se fundam para discutir a questão universitária coloca elementos que foram sendo agregados como partes constitutivas da universidade, ou seja, que sej democrática, que esteja servindo à sociedade, principalmente como fomentadora de mudanças sociais. Esta postura, redimensiona o significado da autonomia, uma vez que esta deverá sustentar esses elementos também.

Contudo, a discussão sobre a autonomia universitária não aparece, senão implicitamente, no embate com os posicionamentos políticos governamentais.

O Encontro da Região Sul retoma alguns pontos dos temas do Seminário de Salvador:



1. autonomia universitária;
2. participação dos estudantes na administração e orientação didática da Universidade;
3. modificação do sistema de ingresso na Universidade com a criação do Colégio Universitário.

Neste encontro, foram sugeridos:

1. “a instituição do Conselho Universitário Regional, cujas principais finalidades seriam garantir a unidade das Escolas superiores da Região Sul, rever e apontar soluções para os problemas referentes à criação de Escolas Isoladas;
2. o planejamento de diferentes formas de atuação da Universidade junto aos diversos grupos da sociedade;
3. a revisão dos métodos de promoção dos alunos nas Faculdades;
4. a adoção por parte das Escolas superiores do método de ensino por correspondência e o aproveitamento da radiodifusão para a dinamização do ensino (Diretrizes para uma Universidade Sulina, 1961)³⁹

Aqui uma referência à autonomia universitária, mas com o mesmo sentido proposto anteriormente.

A “Carta do Paraná”, fruto do II Seminário Nacional de Reforma Universitária, realizado em Curitiba, trazia como conclusões deste encontro uma subdivisão em:

- a) fundamentos teóricos da reforma universitária;
- b) análise crítica da Universidade Brasileira; e
- c) síntese final - esquema tático de luta pela reforma universitária.

³⁸ sobre este assunto ver documento UNE, 1961, e Fávero, 1977, 46-7.

³⁹ vide a este respeito Fávero, 1977, 49.

Além de reiterar os assuntos tratados nos encontros anteriores, acrescentava alguns itens como:

1) o papel da Universidade como instrumento de elaboração de uma cultura nacional;

2) criação de órgãos anexos com características semelhantes aos órgãos complementares existentes na estrutura da Universidade de Brasília (Biblioteca Central, Emissora Universitária, Centro de Cultura Artística, etc.) que deveriam funcionar como intermediários entre a Universidade e o povo;

3) ênfase à participação estudantil na gestão das Universidades, com órgãos colegiados com representação dos estudantes correspondendo a um terço;

4) crítica à Universidade de Brasília, no sentido de que apesar de seus méritos, seu projeto correspondia à criação de uma elite educacional no país, enquanto que a luta estudantil consistia na supressão do caráter aristocrático da educação brasileira.

A reunião em Belo Horizonte teve seus temas, em linhas gerais seguindo o mesmo esquema das discussões contido na Carta do Paraná.

A partir de Abril de 1964 até o início de 1967, as discussões dentro do movimento estudantil passaram a ter em primeiro plano uma órbita em torno de dois pontos chaves:

- a revogação do Acordo MEC-USAID (United States Agency for International Development); e

- a Lei Suplicy de Lacerda - Lei no 4.464 de 9.11.1964.

Em segundo plano havia as discussões sobre a gratuidade total do ensino superior, desde que em, 1966, fora estabelecida uma taxa de anuidade para as escolas das Universidades Federais; o aumento de verbas para as escolas públicas e o aumento de vagas.



Diante desta síntese, pode-se visualizar que o debate surgido do movimento estudantil foi inegável em sua contribuição para a construção dos alicerces da universidade brasileira tal qual a conhecemos, bem como na definição de sua autonomia. Salienta-se também a reafirmação do compromisso da universidade para com a sociedade em que se insere, subordinando as ações da instituição em prol do desenvolvimento desta última. Tem ainda a preocupação de como o espaço definido pela autonomia deverá estruturar-se, sendo que, a ênfase está na defesa das relações democráticas.

Sem o movimento estudantil e sua discussão sobre o papel da universidade, bem como a capacidade de pressão deste segmento junto ao Estado talvez não tivéssemos parido o sistema universitário vigente.

D) O Período do Regime Militar

A transformação do cenário político brasileiro deu-se em consonância ao processo histórico mais amplo, segundo a configuração das políticas internacionais desenvolvidas pelos dois grandes blocos políticos após a segunda guerra mundial.

Neste momento, delineou-se no cenário mundial um alinhamento dos países ou pela via ocidental - com a política desenvolvida pelos E.U.A ou capitalista; ou pela via oriental - com a política do bloco soviético ou socialista.

No Brasil, após a Segunda guerra, observou-se um fortalecimento da influência norte-americana.

Baseados, em parte nesse discurso, e na argumentação de moralização da política brasileira, bem como no afastamento do “perigo



comunista” e no ideal de progresso econômico para o país, os militares assumiram o governo do país.

Estas medidas alinhavam o país ao “mundo livre”, isto é, aos Estados Unidos, onde buscava-se ajuda técnica e financeira. Esta cooperação coloca o estilo de desenvolvimento não só econômico, mas também trás consigo o modelo de universidade norte americana como o exemplo de eficiência e modernidade a ser seguido pelo Brasil.

Vale salientar que este mesmo alinhamento atingiu nossas universidades, uma vez que centenas de intelectuais, professores, cientistas, técnicos e artistas brasileiros deixavam o país por causa da perseguição política, da falta de condições de trabalho ou de ambas as coisas. Em contrapartida, milhares de consultores norte-americanos aqui desembarcavam como agentes do desenvolvimento e da modernização. A universidade brasileira também recebeu influencia da atuação desses consultores, indiretamente, pelo seu emprego no Ministério da Educação; e diretamente, pelos cursos, seminários e treinamentos voltados para o seu corpo docente e administrativo, quando não pelo seu ansiado emprego como professores.⁴⁰

No tocante ao movimento estudantil, a Lei Suplicy de Lacerda substituiu a UNE pelo Diretório Nacional de estudantes e as Uniões Estaduais pelos Diretórios Estaduais. Essa Lei regulamentava as entidades estudantis, tornando possível a convocação do Diretório Nacional dos Estudantes pelo Ministério da Educação e Cultura, sendo interpretado pelos estudantes como violação do direito de autonomia da entidade. Obrigava também o voto do universitário nas eleições para o Diretório Acadêmico de sua faculdade e

⁴⁰ sobre este assunto vide Cunha, 1988, 28.



proibia qualquer manifestação de greve ou propaganda político-partidária por parte de entidades estudantis.⁴¹

No planejamento educacional, em 23.6.1965, foi firmado um primeiro acordo entre o MEC, representado pelo Ministro Flávio Suplicy de Lacerda e a USAID, representada pelo seu diretor Stuart Van Dyke, que remetia ao ensino superior.⁴²

O texto do referido acordo registra como sua finalidade:

... o lançamento de bases sólidas para uma rápida expansão e uma fundamental melhoria do atual sistema do ensino (superior) brasileiro, mediante:

1) a elaboração de uma série inicial de planos exequíveis para a ampliação e reestruturação do sistema nacional de ensino superior, abrangendo os próximos cinco anos;

2) criação de um mecanismo para desenvolver planos a curto e a longo prazo;

3) criação de um quadro de técnicos em planejamento educacional, cujo treinamento e experiência os capacite a levar avante, para o Ministério, esse planejamento em fases contínuas e progressivamente mais adiantadas”(Acordo MEC-USAID,1965)

A execução desse acordo ficou a cargo de uma equipe mista, composta de cinco membros de cada país, sendo que seria realizado através da Diretoria do Ensino Superior. A equipe mista atuaria junto ao MEC, como Equipe de Planejamento do Ensino Superior (EPES), depois Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES). Cabia-lhes:

⁴¹ Esta lei foi substituída, em 28 de fevereiro de 1967 pelo Decreto-Lei no 228 que reforçava os pontos questionados pelos estudantes além de introduzir outros.

⁴² Fávero salienta que na década de 50 “vários acordos foram assinados entre os dois Governos, com a finalidade de promover, direta ou indiretamente, a cooperação cultural entre os dois países.” Entre eles estão: “a) Convênio cultural de 17.10.50, pelo qual cada parte se obrigava a apoiar os institutos culturais já criados ou a serem criados em seu território pela outra parte, assim como permitir a assistência financeira ou de qualquer outra espécie, prestada por organizações ou particulares a esses institutos. Permitiam, ainda, a abertura e manutenção de outras instituições, tais como bibliotecas, centros cinematográficos e escritórios de informações. b) Acordo Geral de 19.12.50, visando estabelecer o intercâmbio de conhecimentos técnicos, a cooperação em atividades correlatas como também contribuir para um desenvolvimento equilibrado e coordenado dos recursos econômicos e da capacidade produtiva do Brasil. c) Acordo sobre Serviços Técnicos Especiais, de 30.05.53, praticamente uma complementação do anterior, onde foi estabelecida a oferta, pelo Governo americano, ao Governo brasileiro, de serviço técnico especializado em qualquer setor de atividades

1.fazer uma análise em profundidade da situação desse nível de ensino no país e determinar o que constituiria um sistema de ensino superior ideal para o Brasil;

2.estabelecer confrontos entre as características ideais e as necessidades constatadas

3.apresentar, de modo a chegar a um plano de longo alcance para o desenvolvimento, medidas necessárias à execução do plano, mediante reformas consideradas necessárias ao sistema;

4.e, finalmente, desenvolver todo um esforço de planejamento a fim de garantir um equilíbrio essencial entre análise e ação.⁴³

Em 9.5.1967, foi assinado novo 'Convênio de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior, de um lado, representando o recém iniciado governo Costa e Silva, o Ministro Tarso Dutra; e, de outro William Ellis, representado a USAID. este novo convênio tinha como finalidade:

(...) assessorar o trabalho da Diretoria (do Ensino Superior) nos seus esforços para atingir a expansão e aperfeiçoamento, a curto e a longo prazos, do sistema de ensino superior brasileiro, através do processo de planejamento que torna possível a preparação e a execução, por parte das autoridades brasileiras, de programas com o objetivo de atender às crescentes necessidades desse setor(Convênio de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior, 1967)

Os modelos norte-americanos que imprimiam uma certa concepção de universidade não foram impostos pela USAID. Segundo Cunha, este modelo foi buscado desde fins da década de 40 por administradores educacionais, professores e estudantes, principalmente os primeiros, como um imperativo da modernização e, até mesmo, da democratização do ensino superior. A burocracia da ditadura foi conivente com a implantação das

que se relacionasse com nosso desenvolvimento econômico, sempre que o Brasil solicitasse e os Estados Unidos concordassem (EAPES, 1968,p. 11-2)"(Fávero, 1977: 57)

⁴³ elementos extraídos de Fávero, 1977, 59.

propostas que surgiram do trabalho da comissão composta através dos acordos MEC-USAID. Mas, as idéias propostas pelos assessores norte-americanos encontraram um terreno fértil que havia sido cultivado nas décadas anteriores. Além disso, o Regime Militar implantado a partir de 1964 inovou naquilo que se refere a novas formas de controle do sistema educacional, acionando mecanismos inéditos de controle do aparelho. Mas, no tocante à autonomia das universidades brasileiras, bem como das instituições de ensino de maneira geral, a intervenção do governo militar delineou-se em consonância à história da educação no país. A herança deixada desde os idos do período de reino unido não trazia como um valor universalmente difundido a autonomia universitária, tampouco constituía a universidade como reino de liberdades democráticas. À tradição foram acrescentados contornos específicos em fins de 1968 com o Ato Institucional no 5.⁴⁴

A intervenção do Estado nas universidades iniciou-se com a depuração das mesmas, sendo que, a Universidade de Brasília foi tomada em 9 de abril de 1964, como se fosse um reduto armado de tropas inimigas.

A Universidade de São Paulo sempre foi considerada o bastião das idéias liberais. Mesmo assim, o terrorismo cultural⁴⁵ foi promovido pelo próprio reitor, com a colaboração ativa ou a conivência de membros do corpo docente.

Tirando proveito da nova situação, o então reitor da USP, Luiz Antonio da Gama e Silva (Ministro da Justiça e da Educação até a eleição de Castello Branco), tratou de consolidar seu poder na universidade. Ele havia

⁴⁴ Cunha lembra inclusive que influentes intelectuais da esquerda, assim como líderes estudantis, pretendiam mesmo aumentar os poderes de intervenção do Conselho Federal de Educação, CUNHA, 1988: 22)

⁴⁵ Segundo Cunha: O termo terrorismo cultural foi consagrado pela crônica de Alceu Amoroso Lima no Jornal do Brasil, em maio de 1964, transcrita no seu *Revolução, reação ou reforma?* (Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1964, p. 231-2). As informações sobre a universidade paulista foram extraídas, na maior parte, de *O livro negro da USP - o controle ideológico na universidade* (São Paulo, Associação de Docentes da Universidade de São Paulo, 1978)



sido eleito por uma composição entre a corrente que defendia a modernização do ensino superior, liderada por seu antecessor Ulhoa Cintra, e a corrente mais conservadora. Sob a nova conjuntura, tratou de promover o expurgo de líderes da primeira. Nomeando uma comissão secreta de investigação que denunciou os “subversivos” das várias faculdades e institutos, com super-representação da Faculdade de Medicina, base do ex-reitor. Durante o processo houve “vazamento” dos nomes da comissão e do teor de seu relatório, que foi publicado pelos jornais. Isto levou a uma onda de indignação dos setores liberais da universidade. A legalização do expurgo pretendido foi tentada com a organização de uma Comissão Geral de Investigação que instalou inquéritos policiais militares em todas as unidades. Na Faculdade de Higiene e Saúde Pública e na Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, os diretores impediram que o IPM funcionasse em suas próprias instalações. Os professores, os funcionários e os estudantes, eram chamados e inquiridos sobre suas atividades “subversivas”, com base, freqüentemente, em cartas anônimas.⁴⁶

O processo todo obedecia à lógica própria de expurgo. Primeiro, o que está em pauta basicamente é a existência de idéias. Trata-se de afastar e punir portadores de idéias consideradas marxistas ou subversivas, com base em um julgamento subjetivo de duas qualificações notoriamente elásticas e imprecisas. Este processo possui o vício fundante de envolver necessariamente as referências pessoais, os ódios e antipatias, a parcialidade dos acusadores. Neste sentido possui uma afinidade com o fascismo. Dependendo de denúncia anônima e da calúnia, mobiliza a mesquinhez, o espírito vingativo e abre para todo tipo de oportunismo. Sua própria natureza é constituinte de instrumento político que favorece a ascensão às posições de mando, de um lado, dos

⁴⁶ sobre este assunto vide Cunha, 1988:52-3.



espíritos mais tacanhos e intolerantes, de outro, dos oportunistas com o que não se quer dizer, obviamente, que as duas coisas sejam mutuamente exclusivas.⁴⁷

Por medo, vingança, inveja ou interesses pessoais, a delegação passou a fazer parte da vida da universidade, misturando-se com as práticas acadêmicas.⁴⁸

Durante este período seis professores todos da Faculdade de Medicina, foram demitidos por decreto do governador, em outubro de 1964, garantindo, de imediato, a recondução de Gama e Silva à reitoria, em 1966. Os outros perseguidos tiveram de esperar pela aposentadoria compulsória em 1968/69, com base no Ato Institucional no 5, redigido pelo próprio Gama e Silva, então Ministro da Justiça do Presidente Costa e Silva. Contudo, grande parte dos denunciados pela comissão, inclusive nos inquéritos pelos IPM's foi absolvida.

Na Universidade Federal do Rio Grande do Sul foi criada junto à reitoria uma Comissão Especial de Investigação Sumária com 16 membros, indicados pelas congregações, mais um oficial de ligação com o Comando do III Exército e a Comissão Geral de Investigações. Isto, após o reitor José Carlos Fonseca Milano ter enviado ofício a cada faculdade e instituto determinando a averiguação de “atos de subversão” em seu interior e obter

⁴⁷ O livro negro da USP, p.17.

⁴⁸ Exemplos desta perseguição estão na Faculdade de medicina, aonde o professor Isaias Raw, generosamente financiado em suas pesquisas pela Fundação Rockefeller e candidato tido por imbatível à cátedra de Química Biológica, foi preso por denúncias de interessados no adiamento do concurso. Na Faculdade de Filosofia, o professor Florestan Fernandes, também candidato à cátedra de Sociologia I, foi preso por interessados em promover a aprovação de um candidato ligado ao Governador Adhemar de Barros. Nos dois casos, o clamor de intelectuais brasileiros e estrangeiros contra as prisões arbitrárias e o impedimento dos processos normais de acesso aos quadros acadêmicos levou à sua libertação, tendo Raw e Fernandes conquistado as cátedras pretendidas. Na Faculdade de Filosofia, as delações só terminaram quando Fernando de Azevedo, fazendo uso de sua imensa força moral de fundador da USP e decano informal da faculdade, passou a assistir aos depoimentos dos professores. (Segundo Cunha, esta informação foi prestada por um professor da universidade, participante dos acontecimentos)



como resposta das congregações das unidades que não havia qualquer ato desse tipo na instituição.

Na Comissão Especial de Investigação Sumária houve de tudo: candidato derrotado a concurso de cátedra que se vingou do rival; instrutores de ensino que se vingaram de catedráticos; membro da própria comissão demitido por não merecer a “confiança” do Comando do III Exército. Ao final do processo temos como consequência da investigação sumária, a exclusão da UFRGS de 17 professores: 11 catedráticos, três instrutores de ensino e três contratados. Dentre eles estava Ernani Maria Fiori, catedrático interino de Filosofia, pivô de uma das crises da Universidade de Brasília.

Uma das questões subjacentes ao processo de expurgos nas universidades que ocasionaram as delações por motivo pessoal e as acusações de subversão da ordem, estava a tentativa de frear a renovação pedagógica na universidade. Segundo Cunha,

o critério essencialmente político adotado para a indicação dos professores a serem expurgados esteve inequivocamente associado às novas experiências que vinham sendo adotadas na orientação do ensino. A modernização do ensino formulada em bases democráticas, com ampla participação de professores e estudantes, a adoção de metodologias não burocratizadas, desenvolvidas num ambiente de ampla liberdade e espírito crítico, trazia à tona a permanente e crônica problemática entre uma noção mais ampla de ensino e a estrutura social; entre as exigências para uma formação adequada do estudante e o arcaísmo da estrutura universitária.⁴⁹ Na Universidade do Brasil, pelas mesmas razões, foi fechado o curso pré-vestibular mantido pelo Diretório Acadêmico junto à Faculdade Nacional de Filosofia, bem como, extintos os cursos noturnos e eliminado o critério classificatório nos exames vestibulares. É curioso notar que posteriormente este critério veio a ser obrigatório, mais tarde, como medida complementar à reforma universitária de 1968.⁵⁰

. Cerceada em sua mais antiga proposição - a liberdade de expressão
- a universidade brasileira estava à mercê do controle governamental e

⁴⁹Citação de Cunha de Universidade e repressão: os expurgos na UFRGS. Porto Alegre, L & PM/ ADUFRGS, 1979, p.57-58.



adequava-se ao papel designado pelo Estado à mesma em seu projeto de sociedade.

O ambiente acadêmico, fruto naquele momento da imposição governamental de uma estrutura de poder calcada na repressão das liberdades políticas e cidadãs, tornou-se uma esfera delineadamente corporativista, paternalista, reproduzindo vícios desenvolvidos na esfera do Estado: o tráfico de influência, o protecionismo aos membros de grupos específicos, política de privilégios, entre outros.

As mudanças promovidas pelo regime militar na estrutura jurídica do ensino superior do Brasil

A década de 60 foi o berço das principais modificações que se processaram na estrutura jurídica e organizacional das instituições de ensino superior e transformaram a universidade naquilo que é hoje.

Contudo, a adequação da legislação brasileira para o ensino superior aos novos rumos capitalistas iniciou-se na década anterior, momento em que se discutia as propostas para a nova LDB. O resultado desse processo foi a promulgação em 20 de dezembro de 1961, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (L.D.B.) sob o no 4.024/61. A LDB era fruto de um período onde não havia uma hegemonia em torno das propostas que eram feitas para serem integralizadas ao texto final da lei. Assim, não apresentou grandes inovações no que diz respeito ao ensino superior. Para alguns estudiosos, a LDB, comparada ao Estatuto das Universidades Brasileiras de 1931, guardadas as proporções, representava um retrocesso. Apesar de ter sido amplamente debatida nos Seminários promovidos pelos estudantes, em

⁵⁰ sobre este assunto vide Cunha, 1988, 52-5.



Reunião dos Reitores das Universidades Federais, com a discussão em torno de anteprojetos da própria Lei e o projeto de criação da Universidade de Brasília, não contribuiu expressivamente para a reforma universitária brasileira.⁵¹ No tocante ao ensino superior, especificamente, apresentava-se mais como uma enumeração de providências particulares, do que como arcabouço consistente para uma reforma em profundidade, não estabelecendo princípios que permitissem o questionamento do sistema universitário brasileiro. Um exemplo é o artigo 67, que dispunha que o “ensino superior seria ministrado em estabelecimentos agrupados ou não em Universidades, com a cooperação de Institutos de pesquisa e centros de treinamento de pessoal, tomando como regra o que trinta anos antes (Reforma Campos) havia sido aceito como exceção.

Trazia uma concepção de Universidade e a definição de suas funções de maneira empobrecida. A Universidade era vista como justaposição de estabelecimentos isolados e estanques, ligados entre si por um órgão de administração central - a Reitoria. A LDB mantinha a cátedra como unidade básica dentro da instituição universitária e o vestibular fragmentário, dando resposta apenas a cada curso isolado. Desta forma, afirmava-se que ela trouxe para o ensino superior mais inconvenientes que vantagens. Isto porque as causas profundas de emperramentos das Universidades brasileiras não foram sequer tocadas de leve. Este fato é relevante, na medida em que aponta para sinais da grande contradição existente, na ocasião, quanto às Universidades brasileiras⁵²

⁵¹ sobre este assunto ver Fávero, 1977: 53.

⁵² sobre este assunto vide Fávero, 1977, 54.



Em 1966 e 1967, o Governo inicia sua atuação na busca de “soluções” para os problemas mais agudos do ensino superior, principalmente a questão dos “excedentes”.

Em 1966, o Decreto-lei no 53/66 visava especificamente à reorganização das Universidades federais. Nele estabelecia-se princípios (como o de integração e não duplicação de meios e a indissociação entre o ensino e a pesquisa) fixava normas para que as universidades federais estabelecessem seus planos de reestruturação. Em seu art. 1º temos:

As Universidades federais organizar-se-ão com estrutura e métodos de funcionamento que preservem a unidade das suas funções de ensino pesquisa e assegurem a plena utilização de seus recursos materiais e humanos, vedada a duplicação de meios para fins idêntico ou equivalentes.

O artigo 2º, trazia a confirmação de que cada Unidade universitária era órgão simultaneamente de ensino e pesquisa, em seu campo de estudos - e deveria ser entendida por Unidades nesse contexto os Institutos, Escolas e Faculdades, existentes antes da Reforma.⁵³

Esse decreto-lei estabelecia princípios e normas, cabendo às Universidades a elaboração de seus planos de reestruturação. Entretanto, diante de algumas hesitações e incompreensões, pois os princípios estabelecidos não criaram esquemas operacionais capazes de induzir uma reforma das universidades brasileiras, foi sancionado em 28.2.1967 o Decreto-lei no 252, que conceituava as áreas básicas de reestruturação. Impunha o sistema departamental, reduzia a autonomia da cátedra que era integrada agora definitivamente no departamento universitário.

⁵³ vide Fávero, 1977,68



Em 2 de julho de 1968 o Governo baixava o Decreto no 62.937, criando o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária⁵⁴ que se encarregaria de estudar, em caráter de urgência, as medidas que deveriam ser tomadas pelo Estado, para resolver a “crise da Universidade. O Decreto colocava para o Grupo de Trabalho o seguinte objetivo:

... estudar a reforma da universidade brasileira, visando à sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do País (Decreto no 62.937/68)

Com vistas a esse objetivo o grupo de Trabalho colocou a necessidade de promover uma reorganização acadêmico-administrativa do ensino superior, a ser efetivada através da :

- a) elevação da Universidade ao plano da racionalidade crítica e criadora, pela integração do homem em determinado momento histórico, tornando a própria Universidade instância de reflexão sobre as condições e o sentido do desenvolvimento;
- b) delegação ao sistema universitário de uma espécie de racionalidade instrumental em termos de eficiência técnico-profissional;
- c) criação de estruturas orgânicas e flexíveis em lugar de cátedras e unidades autônomas. (Relatório, 1968)

Salientam-se entre as medidas práticas sugeridas pelo Grupo de Trabalho:

- a) organização das Universidades sob a forma de autarquia, fundação ou associação, ficando assegurada em qualquer um dos regimes adotados a autonomia universitária;
- b) unificação do concurso vestibular, feito inicialmente por grupos de cursos afins, depois abrangendo todos os cursos de uma Universidade e mais tarde de várias Universidades e estabelecimentos isolados, até alcançar uma dimensão regional;
- c) estruturação de um primeiro ciclo geral na graduação, com tríplice função: recuperar falhas evidenciadas pelo vestibular, orientar

⁵⁴ Este Grupo de Trabalho foi constituído pelo Ministro da Educação Deputado Tarso Dutra, como seu presidente; pelos professores Newton Sucupira e Valnir Chagas, do CFE; João Lyra Filho, Reitor da UEG; Pe. Fernando de Bastos d’Avilla, da PUC/RJ; Antonio M. Couceiro, do Centro Brasileiro de Pesquisas; João Paulo dos Reis Velloso, Secretário-Geral do Ministério do Planejamento; Fernando Ribeiro do Val, do Ministério da Fazenda; Roque Spencer Maciel de Barros, da USP; do Deputado Haroldo Leon Peres, e dos estudantes Paulo José Possas e João Carlos Bessa, que declinaram da convocação, alegando, entre outros motivos, não ter recebido delegação para tal fim.

para a escolha das carreiras e proporcionar estudos básicos para os ciclos ulteriores;

d) criação de carreiras de curta duração, destinadas a formar técnicos que constituam um “escalão intermediário” entre os profissionais de nível médio e os de nível superior formados em cursos de longa duração;

e) substituição do regime seriado pelo de matrícula por disciplina, introduzindo o sistema de créditos;

f) implantação sistemática dos cursos de pós-graduação, visando à formação de cientistas, professores e técnicos de alto nível;

g) expansão do ensino superior, mediante a definição de metas e critérios para um crescimento integrado do sistema de ensino;

h) atenção à integração e participação dos estudantes na Universidade por meio de “efetiva representação” nos órgãos acadêmicos e administrativos;

i) maior ênfase nos recursos para educação, em vista da expansão do sistema e sugestões relativas à criação de mecanismos financeiros;

j) instituição do sistema departamental, concentrando em cada uma dessas unidades recursos humanos e materiais relacionados à área de conhecimentos respectiva (Relatório, 1968)

Em 01.10.68, temos a promulgação do Decreto no 63.341 que estabelecia critérios para a expansão do ensino superior. Nele, estabelecia-se que no exame de pedidos de autorização e reconhecimento, bem como nos de financiamento, de criação de novas Unidades para profissões já suficientemente atendidas, deviam ser evitadas a expansão de vagas, sendo que tais Unidades poderiam ser transformadas em instituições destinadas a formar profissionais de áreas deficitárias.

Em 28 de novembro de 1968 é sancionada a Lei no 5.540. Segundo esta Lei o ensino superior deve ser oferecido em Universidades e só excepcionalmente em Estabelecimentos Isolados. Sob a luz dos dados sobre autorização de cursos em estabelecimentos isolados verifica-se uma certa antinomia entre os documentos legais e a posição do próprio CFE. Essa desconexão torna-se evidente quando observamos, no período de 1962-72, num total de 1.136 pedidos para criação de novos cursos, 897 (79%) pedidos foram deferidos e apenas 239 (21%) indeferidos. E mais, cerca de 55% do

total dos pedidos foi dada entrada no CFE no triênio 1970-72, quando foram autorizados mais de 60 % dos pedidos. Quanto aos indeferimentos, estão concentrados no período 1967-69. os índices mais baixos de autorização ocorreram entre 1964 e 1967: 0,23 e 0,52 respectivamente.⁵⁵

O artigo 10 da Lei 5.540, colocava a competência para o MEC, mediante proposta do Conselho Federal de Educação, fixar os Distritos Geoeducacionais para aglutinação dos estabelecimentos isolados de ensino superior existente no país. Este processo dar-se-ia através da aglutinação destes em Universidades ou Federação de Escolas, sendo livre a associação de instituições oficiais e particulares de ensino superior numa mesma entidade.⁵⁶

O artigo 17 e, particularmente, o art. 21 da Lei 5.540/68 tratava do acesso ao ensino superior onde:

O concurso vestibular abrangerá os conhecimentos comuns às diversas formas de educação de 2o grau, sem ultrapassar este nível de complexidade, para avaliar a formação recebida pelos candidatos e sua aptidão intelectual para estudos superiores.

A referência aos conhecimentos comuns remete às disciplinas obrigatórias prescritas pela LDB e, com a promulgação da Lei no 5.692/71, aos conhecimentos equivalentes ao núcleo comum.

A atuação do Ministério da Educação e Cultura (MEC) junto às instituições de ensino devendo visar à realização de concursos vestibulares unificados em âmbito regional mediante convênio. Esta incumbência aparece no art 4o do Decreto-lei no 464 de 11.02.1969. Complementam estes dois documentos os Decretos no 68.908/71 (arts. 2o,6o,7o e 8o) e 73.079/73 (art. 1o), mais várias portarias ministeriais e pareceres do CFE, no período de 1971

⁵⁵ vide sobre estas informações Horta, 1975, Fávero, 1977, 71.

⁵⁶ .idem, p 73.

a 1975.⁵⁷ Estes documentos remetem ao mesmo teor já assinalado anteriormente de:

- a) função classificatória do vestibular;
- b) conteúdo abrangido e nível de complexidade;
- c) avaliação da formação recebida pelos candidatos no 2o grau e sua aptidão intelectual para os estudos superiores.

A Lei 5.540 também institucionalizou a pós-graduação em seu Artigo 24. Em fevereiro de 1969 foi aprovado o Parecer no 77 do CFE. Nele visava-se preservar o alto nível exigido pela pós-graduação. Assim, determinou-se normas para o credenciamento dos cursos, considerando que os diplomas de mestre e doutor só terão validade nacional e gozarão das prerrogativas que lhes serão asseguradas se os cursos de pós-graduação forem credenciados pelo CFE, nos termos da referida Lei.⁵⁸ A atribuição da responsabilidade de identificar os centros de pós-graduação dotados de requisitos que os habilitassem ao financiamento por agências federais, foi designada à CAPES⁵⁹ em articulação com o CNPq. Além disso, algumas medidas foram tomadas para efetivar a política nacional de pós-graduação através dos Decretos no 67.348 de 6.10.70 (instituindo o Programa Intensivo

⁵⁷ sobre este assunto vide Fávero, 1977, 76.

⁵⁸ sobre este assunto vide Fávero, 1977, 81.

⁵⁹ Segundo Amorim, "Durante sua implantação a CAPES teve como um dos principais assessores o consultor norte americano Rudolf Acton, daí a forte influência do modelo de pós-graduação daquele país no nosso, com fortes implicações, principalmente nos procedimentos de avaliação. Apesar do modelo avaliativo da CAPES se constituir a partir das experiências dos Estados Unidos, não se pode negar seu avanço depois de muitas críticas da comunidade científica. Mas, fundamentalmente, a experiência consiste ainda em "pedir a um grupo de professores universitários que coloquem cursos ou universidades em ordem decrescente de sua excelência, tal como cada um as percebe. Estas classificações são consolidadas em escalas que permitem hierarquizar os cursos"(Castro, 1986: 160)(...) Para consolidar esse processo, as informações devem partir do cadastro geral dos cursos, do cadastramento de produção científica e do ciclo de visitas aos programas (Wanderley, 1986). o cadastro geral de cursos é mantido graças às informações recebidas dos programas sobre a situação geral de cada um deles, como corpo docente e discente, estrutura curricular e dados complementares sobre os projetos de pesquisa e de produção científica. O cadastramento da produção científica refere-se às produções técnicas e artísticas, às teses e dissertações de cada curso, e outras informações sobre as publicações realizadas. Tudo é preenchido através de formulários específicos pelos agentes que estão sendo avaliados e as informações são encaminhadas para ser armazenadas e analisadas na CAPES em Brasília." (Amorim, 1992, 113)



de Pós-Graduação nas áreas ligadas ao desenvolvimento tecnológico do País) e 73.411 de 04.01.74 (criando o Conselho Nacional de Pós-Graduação). Este Conselho aprovou o I Plano Nacional de Pós-Graduação que concretizava a política do Governo em relação a este nível de ensino.

As grandes mudanças promovidas pela Reforma Universitária originada pela Lei 5.540, não foram assimiladas de imediato. Algumas transformações já vinham sendo gestadas durante a década de 60. Outras passaram por um processo de adaptação na década de 70, culminando no modelo de ensino que conhecemos hoje e que está sendo alterada, haja vista a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei no 9.394 de 20.12.1996.

Havia, durante o processo de adaptação, situações como as assinaladas no processo de construção da Unesp (Universidade Estadual Paulista), onde Departamentos possuíam nomes estranhos em virtude de uma implantação de um novo sistema organizacional, que contudo, guardava resquícios do sistema anterior, como por exemplo o Departamento de Licenciatura em Ciências.⁶⁰ Outro exemplo é a estrutura departamental da Universidade do Estado do Mato Grosso que ainda hoje permanece com uma organização distorcida da idéia de departamento⁶¹. Este deveria congrega os professores da mesma área para otimizar os trabalhos em torno das disciplinas de responsabilidade daquele setor. Os departamentos congregam os professores das mais diversas áreas, grande parte vinculado especificamente ao curso que dá ao departamento seu nome.

⁶⁰ Este assunto será retomado posteriormente, quando trataremos especificamente da organização da Unesp como universidade.

⁶¹ Por exemplo o Departamento de Pedagogia congrega professores de Sociologia, Psicologia, Biologia, entre outros que lecionam estas disciplinas nos cursos de Ciências Contábeis, Biologia, Direito, Pedagogia, História, Geografia, Matemática e Letras. O Departamento de Biologia congrega professores de Educação Física.

Cabe lembrar também que, muito embora, os anos que se seguiram foram, aos poucos, promovendo a reabertura política do regime militar para um regime democrático, dada a nova conformação histórica mundial, no que se refere à organização da universidade, o clima tenso que foi imposto pela ditadura militar permanecia. As mudanças, ainda que em prol de uma abertura política, eram vistas com desconfiança pela comunidade acadêmica.⁶²

Pode-se ver que a universidade brasileira, naquilo que foi proposto pelo governo militar como projeto de construção de universidade, vai assemelhando-se cada vez mais às universidades americanas, principalmente no tocante aos paradigmas relativos a sua autonomia. Tanto é assim que ultimamente o governo brasileiro em sua fase democrática vem propondo redefinições para a questão do ensino superior em uma tendência à privatização deste nível, tal qual acontece nos Estados Unidos.

E, principalmente, que a universidade brasileira nascida em meio à uma autonomia frágil, ao primeiro tocar dos ventos da ditadura militar submeteu-se totalmente, tendo todas as suas partes expostas à interferência do Estado brasileiro, sobrevivendo graças a uma certa conivência o status quo. De qualquer forma, esse poder de adaptação próprio da universidade é exatamente o caráter daquilo que a manter viva ao longo de sua trajetória na história.

.....

⁶² Exemplo desta situação aparece na fala de algumas pessoas ao descreverem o processo de aglutinação dos antigos institutos isolados do estado de São Paulo para a formação da Unesp.



CAPÍTULO III :

A AUTONOMIA DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTADUAIS PAULISTAS

Introdução

Dentre as mudanças históricas que foram aos poucos corroendo as bases do Governo militar podemos destacar:

Em termos mundiais:

- a) a crise do petróleo que abalou a economia mundial em 1973;
- b) movimento de restauração da democracia em países europeus, onde antes haviam regimes fascistas e ditaduras, tais como: Grécia e Portugal em 1974, e Espanha em 1975;
- c) formação dos blocos econômicos a partir da década de 80;
- d) o fim da Guerra Fria com o colapso do bloco soviético em 1989 e a desintegração da própria URSS em 1991;
- e) reunificação da Alemanha em 1991;

Em termos nacionais:

- a) a crise da dívida externa , a qual encontrava-se fora de controle;
- b) um processo inflacionário com taxas galopantes paralelamente ao desemprego e altas taxas de crescimento demográfico;
- b) a retomada do movimento sindical nas greves de 1978 na região do ABC paulista;
- d) a mobilização da população em prol da campanha pelas “Diretas Já”;

e) emergência de "novos" movimentos sociais, como o M.S.T. (Movimento dos Sem terra).

Em virtude das novas condições históricas, o processo de redemocratização do país foi inevitável, e, antes que lhes fosse arrebatado o poder, os militares retiraram-se da cena política através de um “processo de transição”.

As Universidades, por seu turno, também foram recuperando sua autonomia. Além disso, seus órgãos de representação também passaram pôr um processo onde a representatividade dos vários segmentos da universidade foi reconstituída, bem como do aumento do poder decisório dentro dessas instâncias.

No entanto, as manifestações do poder governamental continuaram a mostrar sua força, principalmente em situações reivindicatórias salariais.

Além disso, a organicidade imposta pela forma jurídica construída durante os longos anos de regime militar imprimiu à universidade uma marca que determinou os processos que a alicerçaram enquanto espaço autônomo.

As ações políticas do Estado brasileiro continuaram a refletir-se na esfera acadêmica, utilizando-a inclusive como instrumento no jogo do poder desenvolvido na esfera do Estado constituído. Tanto é, que o governo do estado de São Paulo tendo em vista o enfrentamento da greve do funcionalismo público no ano de 1989, utilizou-se de uma reivindicação antiga das universidades - a autonomia financeira - como instrumento para desmobilizar o movimento grevista.

Neste íterim, aparece uma questão nova: a autonomia universitária concedida às universidades estaduais paulistas, onde além da autonomia didático- administrativa, foi-lhes conferida a autonomia de gestão financeira.



O estado de São Paulo, do ponto de vista da formação de terceiro grau é considerado um dos principais centros de excelência universitária. Possui três grandes universidades estaduais públicas, a USP, a Unicamp e a Unesp, que possuem reconhecimento nacional e internacional no tocante à sua produção didático-científica.

A USP é uma das instituições universitárias mais antigas do país. Foi o modelo de estrutura universitária na qual várias instituições universitárias se espelharam em sua organização. Além disso, como já apontado anteriormente, teve papel fundamental na fundamentação do conceito de universidade no Brasil, sendo um dos contrapontos à estrutura do ensino superior vigente no país pautado em unidades isoladas.

A Unicamp, apesar de sua formação mais recente, rapidamente se destacou como um grande centro de excelência pedagógica e de produção científica entre as universidades brasileiras.

A Unesp é a última instituição estadual paulista a se constituir enquanto universidade pública dentro do contexto histórico do estado de São Paulo. Trás em sua trajetória elementos que nos permitem traçar a evolução pela qual passou o ensino superior brasileiro desde os institutos isolados até a sua consolidação como universidade.

Essas três instituições são as universidades que possuem maior autonomia. Isto porque desde 1989 receberam do governo do estado de São Paulo a concessão da autonomia de gestão financeira e patrimonial.

Vejamos do que se trata essa concessão.



A autonomia de gestão financeira das universidades públicas estaduais paulistas

Havia uma relação muito tensa durante os anos de transição do governo militar para o processo de abertura política.

Por um lado, o governo debatia-se para adequar-se aos novos ventos da democracia que ressurgia no país, após longo período de centralização do governo militar. Por outro, buscava saídas para a crise econômica que ajudara a “derrubar” a ditadura e que clamava por soluções imediatas.

A universidade foi um berço de recrutamento de políticos e economistas, dos quais almejava-se a contribuição necessária para a recuperação da estabilidade econômica nacional e a consolidação da democracia no país. Do seio da universidade surgira em 1978, através do apoio ao movimento sindical, alguns dos líderes e fundadores do P.T. Além disso, com a anistia concedida aos exilados durante o regime militar, vários intelectuais retornaram ao Brasil, dentre os quais, professores que voltavam a atuar nas universidades. Professores da Unicamp e da USP tornavam-se assessores e até secretários de novos governos estaduais que elegeram-se pela oposição, o MDB transformado em PMDB (partido que naquele momento aglutinava o movimento político contra o regime militar que se esfacelava).

Apesar do potencial, as instituições universitárias, que ainda hoje são responsáveis por uma grande parte da ciência e tecnologia que se desenvolvem no país, sofriam, nesse período, um sucateamento geral. Desde a folha de pagamento dos salários que nominalmente eram cada vez maiores, mas que efetivamente estavam cada vez menores (devido às perdas em relação



ao poder aquisitivo), até o financiamento material das pesquisas e da manutenção das instituições propriamente ditas.

Todas essas questões estavam presentes em 1989 e se articulavam com os movimentos sociais que explodiam nas mais diversas áreas.

A autonomia de gestão financeira e patrimonial que as universidades paulistas receberam foi consequência desse momento histórico. Tem sua origem em fatos diversos que se relacionam com a questão de uma maneira ou de outra e que motivaram o governo do estado a conceder-lhes autonomia didático-administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

É plausível que o fator principal para concessão de autonomia às universidades estaduais paulistas fossem as reivindicações salariais dos docentes e funcionários das mesmas, bem como a colocação da necessidade de um plano de carreiras. As reivindicações salariais eram fomentadas pelas organizações sindicais das associações de docentes e funcionários públicos.

Além disso, a recém promulgada Constituição Federal de 1988 já previa em seu artigo 207 a concessão de autonomia às universidades.

Sendo assim, com base na legislação federal e em resposta à pressão sofrida dos movimentos sindicais, o governador Orestes Quércia concedeu às universidades estaduais paulistas a autonomia de gestão financeira através do decreto no 29.598 de 02 de Fevereiro de 1989.

Durante esse período gestava-se a suposição de que com a autonomia a produtividade nas universidades melhoraria, o que segundo os reitores das universidades estaduais paulistas realmente ocorreu, principalmente em decorrência de um cuidado maior no uso das verbas que era escasso.



Estes elementos unidos criaram uma situação favorável para a concessão da autonomia financeira às universidades estaduais do ponto de vista do governo estadual.

A questão contudo, não estava perfeitamente delineado junto à comunidade acadêmica. Apesar de a intervenção do estado ser sentida constantemente no funcionamento das instituições, a questão mesma da autonomia universitária aparecia no discurso da comunidade acadêmica como algo necessário, mas que não estava em primeiro plano. Na verdade, a concessão da autonomia de gestão financeira e administrativa de Orestes Quércia às universidades paulistas foi antes de tudo um ato político e administrativo do governador que solucionava problemas presentes em seu governo e criava uma atmosfera positiva em relação a sua figura política. De um lado, transferia os problemas levantados pela campanha salarial do funcionalismo público, uma vez que os salários dos funcionários alocados nas três universidades não seriam mais de responsabilidade do governo do estado de São Paulo. Dividia-se o movimento de reivindicação salarial dos funcionários e docentes das universidades estaduais paulistas, cada qual agora negociando com seus pares nas respectivas instituições.

O movimento sindical do funcionalismo público do estado de São Paulo que estava organizado a partir das universidades, acabou sendo desarticulado, na medida em que as lideranças universitárias não estariam mais do mesmo lado que o restante do funcionalismo público ligado à Educação.

Não se tratava de cobrar do governo do estado, mas sim da reitoria de cada universidade os reajustes devidos. O governo, desta forma, desarticulou a organização dos funcionários públicos e resolveu o problema da greve. Utilizou-se daquilo que era uma reivindicação docente, a autonomia



universitária, e a transformou em uma grande aliada. Isto porque sujeitos que estavam lutando por melhores salários para os funcionários públicos dividiram-se em:

a) funcionários públicos e estatutários que a partir de então não estariam mais vinculados aos quadros do funcionalismo público, mas pertenciam aos quadros das universidades, que a partir de então administrariam seu orçamento e a adequação dos salários a este orçamento;

b) divisão entre os administradores das universidades e o restante da classe trabalhadora das universidades, sendo que a luta por melhores salários seria travada entre o Reitor e sua equipe técnica com os funcionários das universidades (professores e pessoal técnico administrativo).

Retirou-se da folha de pagamento do quadro do funcionalismo público os funcionários da universidade, que não estariam mais sob a responsabilidade do Estado.

Vale ressaltar que o mecanismo anterior não gerava o compromisso do Estado para com o financiamento da universidade. Pois, apesar de o controle financeiro dos gastos da universidade estar sob a responsabilidade do governo do Estado não gerava o compromisso do mesmo para com o financiamento das atividades universitárias. O novo mecanismo de relacionamento entre universidade - Estado, não excluía o compromisso, pois ainda que a universidade gerencie os seus gastos, a verba continuaria sendo oriunda do Estado que a repassa à universidade. O compromisso básico passa a ser o financiamento.

Outro ponto importante é que a autonomia financeira ao ser uma concessão do estado às universidades através de decreto é muito precária uma vez que pode ser revogada a qualquer momento. Isto coloca a necessidade de uma luta que não foi percebida ainda pela comunidade acadêmica: tornar a

autonomia universitária de gestão financeira e patrimonial objeto de legislação estadual.

A autonomia financeira contudo impulsionou um movimento em prol do aumento do percentual destinado ao financiamento das atividades universitárias.

A questão do financiamento

O movimento docente e o movimento discente receberam do governo estadual a autonomia universitária, sem sentirem-na como uma conquista. Surpreendidos, uma boa parte dos professores consideraram a nova situação de maneira positiva. Segundo representantes dos estudantes no Conselho Universitário da época, o movimento discente tinha restrições sobre a questão, uma vez que não adiantava ter autonomia administrativa sem um percentual adequado. O governador, ao atrelar o orçamento da universidade à arrecadação do ICMS, em um momento de crise econômica recessiva no país (logo com uma arrecadação decadente) tornava as perspectivas um tanto pessimistas, com um percentual de 8.4% do ICMS para as universidades (Custeio e investimento).

Em vista deste percentual, que limitava os orçamentos das universidades, a Unesp iniciou uma campanha para aumentá-lo. As reações ao problema foram diversas.

A USP não se envolveria nesta campanha, uma vez que não era sua prioridade tal movimento, sendo que estava conseguindo adequar-se à situação vigente (vale ressaltar que a USP além de receber as heranças vacantes, possuindo vários imóveis, ainda recebia um percentual maior do que as outras duas universidades estaduais do estado de São Paulo).



A Unicamp remetia o assunto a uma questão de competência administrativa, onde o problema não estaria em aumentar o percentual do ICMS, mas sim em que se obtivesse melhores administradores para as verbas recebidas.¹

A Unesp através da mobilização dos trabalhadores universitários e com o apoio de alguns parlamentares, particularmente do Partido dos Trabalhadores, passou a lutar pelo aumento do percentual do ICMS destinado às universidades.

Na medida em que o movimento aumentava a sua força, a USP e a Unicamp percebendo as chances de aumentarem suas verbas, abandonaram o discurso anterior e passaram a apoiar a bandeira de aumento do percentual. Finalmente, em meados de 1992 o governo do estado de São Paulo aumentou o percentual de 8,4% para 9,0%. E, apesar de grande debate sobre a nova divisão desse percentual entre as três universidades paulistas, a Unesp continuou a receber uma quota menor que a quota das demais, ainda que o percentual recebido tivesse aumentado em relação à distribuição anterior.

Estas questões se colocavam do ponto de vista econômico, porque apesar dos salários estarem sendo achatados, nominalmente a quota do orçamento que destinava-se aos salários estava aumentando, inviabilizando a aplicação em investimentos.

Com a autonomia a mobilização da comunidade acadêmica passa a ter menor poder de pressão sobre a questão salarial, pois na elaboração do orçamento da universidade o custo salarial é um dos itens que devem ser garantidos para a manutenção da universidade.

¹ Referências a este posicionamento podem ser encontrados nos jornais da época, principalmente na Folha de São Paulo e no Jornal o Estado de São Paulo.



Durante o período de vigência da autonomia universitária, o percentual evoluiu da seguinte maneira:

8,4 % 1989 - 1990 - 1991
9,0 % 1992 - 1993 - 1994(correspondente a R\$ 800 milhões)
9,57% 1995(correspondente a R\$ 1,2 bilhão)

Em 1996, o governo estadual retomou novamente a questão do percentual de repasse às universidades estaduais. Diante da possibilidade de uma economia recessiva, o governador encaminhou uma proposta determinando que se mantivesse a arrecadação em torno de R\$ 1,2 bilhão, correspondente ao percentual de 9,57%, caso a arrecadação aumentasse.

Ficou determinado que 25% do que passasse de R\$ 1,2 bilhão iria para as três universidades públicas. Se fosse menos do que R\$ 1,2 bilhão, iria o total. Sendo assim, segundo o governador Mário Covas, as universidades estaduais paulistas receberiam mais 25% sobre o acréscimo real da arrecadação do ICMS em 1996.²

Tais percentuais foram aprovados pela Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo por ocasião das votações, realizadas anualmente, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Com vistas à LDO de 1995, o Fórum das Seis Entidades defendeu o aumento de 9% para 11% da quota- parte para as três universidades.³ Todavia, o percentual aprovado restringiu-se a 9,57%.

Os problemas colocados para a universidade durante este período histórico não foram solucionados. O problema do financiamento, não só da manutenção da universidade bem como de sua expansão e do

² Informações obtidas a partir de entrevista do governador Mário Covas ao Jornal Universitário em Março de 1996.

³ Vide sobre este aspecto Catani, A M. & Gutierrez, G.L. , In. Catani (org), 1996.



desenvolvimento das pesquisas em seu seio, ainda é um ponto de interrogação. As questões salariais volta e meia geram paralisações dos docentes e funcionários das universidades, desgastando não somente a importância do trabalho desenvolvido pelas universidades, mas recolocando para nós membros da comunidade acadêmica, a questão: como equacionar o orçamento da universidade e recuperar as perdas salariais?

Como garantir a qualidade do ensino da pesquisa e extensão sem tocar novamente em seu financiamento?

Em alguns casos surgem propostas de privatização das instituições universitárias como solução para este problema. Neste sentido, talvez se solucionasse o problema de financiamento, mas também se recuperaria a universidade de elite cultuada durante a idade média e moderna, abandonando uma das funções incorporadas pela universidade, como formadora de mão de obra qualificada, e, principalmente a perspectiva da democratização do ensino superior tão ferrenhamente defendida pela comunidade acadêmica na década de 60, imputando-lhe um papel social. Particularmente no Brasil, esta questão não pode ser equacionada facilmente. Isto porque enquanto país de terceiro mundo, o Brasil possui carências de todo tipo, e principalmente nos aspectos ligados à Educação. Quem irá formar a mão-de-obra qualificada para o sistema capitalista? Qual o papel da universidade no processo de qualificação profissional e produção de conhecimento, principalmente novas tecnologias?

Do ponto de vista da autonomia universitária, a mercadorização da cultura e do conhecimento produzido no seio da instituição, colocaria seus fins no mercado e transformaria radicalmente a idéia de universidade.

A universidade concebida como espaço de liberdade de expressão de idéias, de diversidade de idéias, onde há a busca pela verdade e pelo conhecimento desinteressadamente, com a definição de prioridades dentro do



universo acadêmico (que a comunidade acadêmica ainda detém em certo grau, equilibrando os valores capitalistas e humanistas) estaria perdido e subordinado às exigências do mercado competitivo. Teríamos assim, instituições pesquisando e produzindo somente àquilo que interessa ou que se acredite interessar ao mercado, sobrepondo conceitos, idéias, hierarquizando valores de acordo com sua potencialidade de geração de lucro.

A autonomia universitária subordina-se assim ao mercado e limita-se às suas regras.

Essa reflexão contudo mereceria uma projeção a longo prazo, o que não é o caso neste momento.

A seguir tentar-se-á delinear como as universidades estaduais paulistas, enquanto modelos de instituição de ensino superior organizam-se política, jurídica e administrativamente.



CAPÍTULO IV:

A AUTONOMIA DIDÁTICO-CIENTÍFICA E DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA EM SEU CONTEXTO JURÍDICO NA ATUALIDADE

A autonomia universitária tratada em seu contexto histórico no capítulo anterior, possui atualmente, respaldo jurídico em quatro documentos principais:

- A Constituição de 1988
- O Decreto no 29.598 de 02 de fevereiro de 1989
- A Lei de Diretrizes e Bases aprovada em 1996
- O Estatuto da Instituição Universitária

Conhecer tais documentos, é conhecer antes de tudo as regras que permeiam a construção da autonomia universitária. Aquilo que está previsto e serve de suporte à organização efetiva da instituição sob estes moldes.

Iniciaremos uma breve análise sobre estes documentos.

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988:

A Constituição de 1988 foi escrita durante a transição política do país do governo militar ao início de um período democrático. Trás em seu bojo algumas contradições, haja vista pretender contemplar as mais diversas aspirações sociais, trazendo com esta postura, proposições audaciosas ao lado

de incongruências e retrocessos. É também um documento que trás aspectos de um momento histórico onde a complexidade das situações tornam nossas concepções cada vez mais confusas e contraditórias.

No que se refere especificamente à autonomia universitária, temos em seu artigo 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. (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988)

Além da garantia da autonomia universitária, a Constituição também coloca algumas outras responsabilidades e condições para tal exercício.

O Capítulo III, Seção I - Da Educação, trás as bases em que esta autonomia será alicerçada, bem como todo o sistema educacional, onde temos:

Art. 205 -- A educação direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art 206 - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais de ensino, garantido, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei.
- VII - garantia de padrão de qualidade.(Constituição de 1988)

Os fins expostos na atual Constituição brasileira, demonstram que todo o sistema de ensino estará voltado para o exercício da cidadania e para qualificação para o trabalho, haja vista que em nosso sistema social estes elementos são básicos para o pleno desenvolvimento da pessoa (seria uma inversão proposital?). Objetivos que propiciarão uma melhora na qualificação da mão de obra para o sistema produtivo capitalista por um lado e, uma “catequização” que leva necessariamente ao sistema político democrático, por excelência.

Tal como salienta Santos¹, a universidade tem como objetivo a investigação, o ensino e a prestação de serviços, com ênfase em seu conteúdo utilitário - a formação profissional - que está expressa na “qualificação para o trabalho”. Estes objetivos como já assinalados anteriormente foram sendo agregados, no decorrer da história, ao núcleo central do princípio constituinte do espaço universitário - a liberdade de expressão.

Desta forma, a multiplicidade de funções² que aparecem listados nos princípios que servem de base ao sistema de ensino como um todo, referem-se a reivindicações da sociedade de maneira ampla e que remetem ao universo acadêmico por excelência. Aqui insere-se a ambigüidade de uma igualdade de condições para o acesso e permanência na escola em relação a uma garantia de padrão de qualidade, aliados à um sistema social desigual que reproduz sua desigualdade nas instituições que lhe dão sustentação. No limite, cria novos artifícios, como a ampliação dos cursos superiores, garantindo o acesso aos mesmos, ainda que em instituições privadas, mas que mantém uma distinção

¹ SANTOS, Boaventura Souza. Pela Mão de Alice

² Ver a esse respeito “Da idéia de universidade à universidade de idéias” In : Santos, Boaventura Souza op. cit.



entre instituições com maior prestígio que outras³. Este fenômeno é chamado por Santos como mecanismos de dispersão de contradições.

Finalmente, este aspecto da Lei, traz de perto a problemática que também se coloca para a Educação, mas que surge da reflexão sobre a inserção do produto universitário no mercado capitalista. Trata-se de considerar a universidade como uma organização trabalho-intensiva, ou seja,

que exige uma mobilização relativamente grande de força de trabalho (docentes, funcionários e estudantes) quando comparada com a mobilização de outros fatores de produção. (SANTOS, 1997: 218)

O item IV, do artigo 206, parece salientar essa necessidade de valorização da força de trabalho.

Naquilo que se refere ao financiamento da Educação pelo Estado, bem como à participação da iniciativa privada, e, a responsabilidade no custeio da pesquisa, temos o seguinte:

Art. 208 - O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II - Progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

(...)

V - acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

(...)

³ Tradicionalmente este fenômeno era conhecido no Brasil através do reconhecimento das universidades públicas como os centros de excelência e o contraponto popular, da expansão do ensino superior que rebaixava os padrões, as universidades privadas, salvo algumas exceções. Contudo, a formação profissional surge como uma necessidade cada vez maior, sendo requisito essencial na qualificação para o mercado capitalista. As universidades privadas tem investido nos últimos tempos na qualificação de seu corpo docente, e, em recente matéria da Revista Veja, na edição 1525, ano 30, no 49 de 10 de dezembro de 1997, aparentemente o fenômeno está mudando sua orbital dos centros de excelência pautados nas universidades públicas, haja vista o êxodo de professores das universidades públicas para as privadas, segundo a matéria intitulada "A diáspora de cérebros".

Art. 209 - O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I- cumprimento das normas gerais da educação nacional;
 - II- autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.
- (...)

Art. 211- A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Parágrafo 1o - A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

Parágrafo 2o - Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar.

Art. 212 - A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Parágrafo 1o - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito de cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

Parágrafo 2o - Para efeito do cumprimento do disposto no “caput” deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do Art. 213.

Parágrafo 3o - A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

(...)

Art. 213 - Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

Parágrafo 1o - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

Parágrafo 2o - As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

(...)

CAPÍTULO IV DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Art. 218 - O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

Parágrafo 1o - A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

Parágrafo 2o - A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

Parágrafo 3o - O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

Parágrafo 4o - A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação dos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

Parágrafo 5o - É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

Art. 219 - O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal. (Constituição 1988)

A responsabilidade do Estado caracteriza-se pela preocupação com o ensino fundamental, onde a obrigatoriedade e gratuidade devem, no máximo estender-se ao ensino médio. Deixa, assim, a questão do financiamento do ensino superior em aberto e mesmo sugerindo que a capacidade de cada um será o parâmetro para o acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística. Neste mesmo sentido aparece a referência aos cursos noturnos, onde estes devem estar adequados às condições do educando. Pode-se inferir, talvez, que o oferecimento dos cursos noturnos se dêem na medida em que os alunos tenham condições de acompanhá-los, não significando necessariamente a preocupação com a qualidade, afinal, o acesso é de acordo com a capacidade de cada um. Aqui, mais uma vez, podemos visualizar os

mecanismos de dispersão de contradições que permeiam as concepções sobre Educação no Brasil, e, conseqüentemente sobre a universidade dentro deste contexto mais amplo.

Ao referir-se à iniciativa privada, mais uma vez a ambigüidade aparece, uma vez que coloca a necessidade de avaliação de qualidade do ensino nestas instituições pelo Poder Público. Por um lado, a ampliação do sistema de ensino superior ao se desenvolver através da iniciativa privada está necessariamente inserido nesta prerrogativa. Por outro, esta ampliação permitiu que a questão do padrão de qualidade se reorganizasse em instituições com maior prestígio do que outras. O que aparece então, é uma necessidade de avaliação que se adequa à própria dificuldade de realização desta tarefa. Como demonstra Santos, essa questão possui vários complicadores. As dificuldades de avaliação do desempenho das universidades, em seu aspecto funcional, podem ser agrupadas em três grandes problemáticas: a definição do produto universitário, os critérios de avaliação e a titularidade da avaliação⁴. Estas dimensões são suficientemente amplas para que a avaliação dos serviços prestados em Educação sejam, quando não parciais, um tanto subjetivas, não tendo meios de retratar a competência dos serviços prestados.

No tocante ao financiamento do ensino superior, esta questão está em aberto na Constituição. Primeiro porque dá ênfase à escolaridade obrigatória - o ensino fundamental. Segundo, porque ao fixar os índices que deverão ser aplicados à Educação, não toca na distribuição destes valores entre as faixas de ensino: fundamental, médio e superior. Terceiro, porque ao dar prioridade ao ensino fundamental, não toca na questão: se educar significa investir em

⁴ Sobre esta análise vide Santos, Boaventura Souza. Da idéia de universidade à universidade de idéias. In: Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. 3a edição. São Paulo: Cortez, 1997. p. 187.



trabalho, principalmente docente, porque não é feita a devida referência à formação de profissionais necessários à esse objetivo? Considerando que a universidade tem como um dos seus objetivos a formação de profissionais, e esta condição é essencial para a efetivação da educação fundamental, porque o financiamento desta atividade não é mencionada? A única referência ao financiamento da universidade aparece em relação à pesquisa e extensão. Ainda assim, em uma menção que não garante tal financiamento. Se levarmos em conta que a universidade despende grande parte de seus recursos humanos para o ensino, em uma relação indissociável com a pesquisa e a extensão, verificaremos que seu papel aparece como essencial mas dissociado de um compromisso maior por parte do Estado na sua manutenção. Ao mesmo tempo não garante às universidades públicas mecanismos de financiamento alternativos.

A referência do capítulo sobre Ciência e tecnologia não está muito distante desse problema, uma vez que, apesar da maioria das pesquisas no país desenvolverem-se no seio da universidade pública, em momento algum esta especificidade aparece no texto da Constituição. Além disso, a ênfase está em pesquisa científica de base, o que pode-se supor pelas verbas que o governo destina à pesquisa através de suas agências de fomento para as universidades, favorece uma área em detrimento de outras., nitidamente a área de humanidades.

A ligação da pesquisa com o mercado capitalista e a produção industrial está em evidência.

Por último, a realidade prevista no parágrafo quarto do artigo 218, aparece deslocada de sentido, uma vez que os professores universitários ao se dedicarem a um projeto de pesquisa, ainda que este possa lhes auferir algum lucro, necessariamente não lhes permite usufruir dos mesmos. O projeto não é

do professor, mas da universidade. Curioso notar que enquanto sistema capitalista este incentivo seria bem vindo como forma de elevar a produtividade docente no tocante às pesquisas que desenvolve.

A autonomia universitária está imersa em um meio que agrega valores e funções à universidade e condiciona suas atividades ao sistema econômico hegemônico, o sistema capitalista. Sendo assim, pensar a autonomia universitária que está presente na Constituição brasileira é reconhecer o caráter de adequação da universidade às exigências do sistema.

A NOVA LEI DE DIRETRIZES E BASES - LDB

A nova LDB foi sancionada em 20/12/96, sob no 9.394, após longo debate que se arrastou desde 1986, quando a comunidade educacional organizada se mobilizou em face do tratamento a ser dado à educação na Constituição Federal que iria resultar dos trabalhos do Congresso Nacional Constituinte instalado em fevereiro de 1987. Em agosto de 1986, foi realizada a IV Conferência Brasileira de Educação que tinha como tema central “A Educação e a Constituinte”, de onde aprovou-se a “Carta de Goiânia” que continha as propostas dos educadores para o capítulo da Constituição referido à educação.

Seguiu-se o primeiro texto do projeto de LDB, apresentado à Câmara dos Deputados em Dezembro de 1988 pelo deputado Octávio Elísio. Após o substituto de Jorge Hage, aprovado na Comissão de educação em 28.06.90, passou pela Comissão de Finanças em 1990. Foi ao plenário em meados de 1991, retornou às comissões onde ficou até o 1o semestre de 1993, sendo lograda sua aprovação na sessão plenária da Câmara em 13.05.93. Em 1992 o



senador Darcy Ribeiro apresenta novo texto para a LDB. Após esse período é finalmente aprovado, em Dezembro de 1996, o texto final.

Naquilo que se refere ao ensino superior o novo texto da LDB trás o seguinte capítulo:⁵

(...)
CAPÍTULO IV

Da Educação Superior

Art. 43 - A educação superior tem por finalidade:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

Art. 44 - A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino;

⁵ texto extraído do livro de Demerval Saviani "A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

Art. 45 - A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência e ou especialização.

Art. 46 - A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.

Parágrafo 1º - Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em credenciamento.

Parágrafo 2º - No caso da instituição pública, o Poder Executivo responsável por sua manutenção acompanhará o processo de saneamento e fornecerá recursos adicionais, se necessários, para a superação das deficiências.

Art. 47 - Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

Parágrafo 1º - As instituições informarão aos interessados, antes de cada período letivo, os programas dos cursos e demais componentes curriculares, sua duração, requisitos, qualificação dos professores, recursos disponíveis e critérios de avaliação, obrigando-se a cumprir as respectivas condições.

Parágrafo 2º - Os alunos que tenham extraordinário aproveitamento nos estudos, demonstrado por meio de provas e outros instrumentos de avaliação específicos, aplicados por banca examinadora especial, poderão ter abreviada a duração dos seus cursos, de acordo com as normas do sistema de ensino.

Parágrafo 3º - É obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância.

Parágrafo 4º - As instituições de educação superior oferecerão, no período noturno, cursos de graduação nos mesmos padrões de qualidade mantidos no período diurno, sendo obrigatória a oferta noturna nas instituições públicas, garantida a necessária previsão orçamentária.

Art. 48 - Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular.

Parágrafo 1o - Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não-universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação.

Parágrafo 2o - Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.

Parágrafo 3o - Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior.

Art. 49 - As instituições de educação superior aceitarão a transferência de alunos regulares, para cursos afins, na hipótese de existência de vagas, e mediante processo seletivo.

Parágrafo único - As transferências ex officio dar-se-ão na forma da lei.

Art. 50 - As instituições de educação superior, quando da ocorrência de vagas, abrirão matrícula nas disciplinas de seus cursos a alunos não regulares que demonstrarem capacidade de cursá-las com proveito, mediante processo seletivo prévio.

Art. 51 - As instituições de educação superior credenciadas como universidades, ao deliberar sobre critérios e normas de seleção e admissão de estudantes, levarão em conta os efeitos desses critérios sobre a orientação do ensino médio, articulando-se com os órgãos normativos dos sistemas de ensino.

Art. 52 - As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracteriza por:

I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;

II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral;

Parágrafo único - É facultada a criação de universidades especializadas por campo de saber.

Art. 53 - No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino;

II - fixar os currículos de seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;

III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;

IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;

VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;

VII - firmar contratos, acordos e convênios;

VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;

IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;

X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas;

Parágrafo único - Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis sobre:

I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos;

II - ampliação e diminuição de vagas;

III - elaboração da programação dos cursos;

IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;

V - contratação e dispensa de professores;

VI - planos de carreira docente;

Art. 54 - As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.

Parágrafo 1º - No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão:

I - propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis;

II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes;

III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;

IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;

V - adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e financiamento;

VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos;

VII - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

Parágrafo 2o - Atribuições de autonomia universitária poderão ser estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público.

Art. 55 - Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.

Art. 56 - As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos de que participarão os seguimentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único - Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

Art. 57 - Nas instituições públicas de educação superior, o professor ficará obrigado ao mínimo de oito horas semanais de aulas. (Lei no 9.394 de 20.12.96)

A LDB recentemente aprovada trás em relação aos objetivos do ensino superior e, portanto da universidade, aspectos bem conhecidos e que permeiam sua longa trajetória na história. A relação da universidade com a sociedade está delineada como formadora de profissionais para o mercado de trabalho, promotora de cultura e desenvolvimento científico e tecnológico, sendo que estes tornam-se patrimônio da humanidade, lembrando sempre que deverá haver uma relação de reciprocidade entre universidade e a sociedade, aonde a universidade deverá estar voltada para os problemas desta última.

O artigo 46 retoma a questão da avaliação, prevendo inclusive a necessidade de periodicidade e possibilidade de intervenção, suspensão temporária de prerrogativas da autonomia e mesmo o descredenciamento. Este aspecto é de extrema importância, pois demonstra a relatividade da autonomia

das instituições, bem como normatiza a intervenção do Estado, caso este não esteja de acordo com a atuação da mesma.

É importante salientar que no parágrafo segundo do artigo 46, aparece a responsabilidade do Poder Executivo em relação às deficiências da instituição pública, sendo que coloca para este a manutenção do processo de saneamento e o fornecimento dos recursos adicionais para a superação das deficiências.

O artigo 47 trata de aspectos da administração pedagógica, no sentido de estabelecer responsabilidades das instituições no tocante ao ensino ministrado, recolocando a relação de dependência da instituição às necessidades da sociedade.

O artigo 48 trás uma concessão à autonomia universitária, permitindo que as universidades registrem seus diplomas, bem como assumam a responsabilidade de registrarem os diplomas das instituições não-universitárias, além de revalidarem os diplomas expedidos por instituições estrangeiras.

As instituições de ensino superior também devem se articular com os órgãos normativos dos sistemas de ensino, considerando principalmente sua responsabilidade nas conseqüências sobre a orientação do ensino médio, mais uma vez, lhes atribuem um dever.

A LDB também considera as universidades como instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano. Coloca para a universidade uma situação cosmopolita de idéias, profissões e talentos. Ao mesmo tempo remete a necessidade de se considerar “temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional”. Estas últimas referências poderiam contrastar com a dimensão cosmopolita, em mais uma ambigüidade da lei sobre os alicerces

institucionais, principalmente se deixa facultativo a criação de universidades especializadas por campo de saber

Vale salientar que a responsabilidade de financiamento da União , portanto do Governo Federal, coloca-se somente em relação às universidades federais.

A AUTONOMIA NA LDB

De acordo com a LDB, as universidades exercem sua autonomia através de certas atribuições que lhes são asseguradas, sem prejuízo de outras. A forma com que essas atribuições aparecem demonstram que a universidade pode acrescentar itens não previstos nas leis, nunca suprimir, mesmo algo que talvez fosse considerado desnecessário ou fora de contexto. Além disso, as atribuições tem seus respectivos pares de deveres, ou seja, a autonomia aparece relativizada pelo próprio compromisso com a sociedade, que lhe é cobrada no papel que deverá assumir em seu seio. Podemos observar esta relação através de uma simples demarcação, senão vejamos:

1.A universidade pode criar, organizar e extinguir cursos e programas de ensino superior, desde que

- estejam previstos nesta Lei
- obedeça as normas gerais da União
- e respectivo sistema de ensino;

2.Pode fixar os currículos de seus cursos e programas:

- observadas as diretrizes gerais pertinentes;

3.Estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão:

- lembrando sempre os objetivos postos no artigo 43 da LDB;

4. Fixar o número de vagas

- de acordo com a capacidade institucional
- e as exigências de seu meio;

5. Elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos

- em consonância com as normas gerais atinentes;

6. conferir graus, diplomas e outros títulos

7. firmar contratos, acordos e convênios

8. aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos

- conforme dispositivos institucionais;

9. administrar os rendimentos e deles dispor

- na forma prevista no ato de constituição
- nas leis
- e nos respectivos estatutos;

10. receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas;

- lembrando sempre que os bens patrimoniais da universidade pública são bens pertencentes, em última instância, ao Estado e, como tal, ainda que provenientes do setor privado, incorporam-se à legislação pertinente.

Um espaço aberto à decisão “autônoma” na universidade está posto aos seus colegiados de ensino e pesquisa, que decidem, garantindo sua autonomia didático-científica, *dentro dos recursos orçamentários disponíveis*:⁶

1. criação, expansão, modificação e extinção de cursos;

⁶ Sobre este aspecto vale recordar que os orçamentos das universidades públicas definem-se através das verbas dotadas no orçamento do Estado, em seu sentido amplo (conforme o caso União, Distrito Federal, Estados ou Municípios) de acordo com a Constituição Federal de 1988 e, no caso específico das universidades estaduais paulistas, de acordo com o índice de repasse do ICMS da quota parte do Estado de São Paulo, definidos anualmente pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

2. ampliação e diminuição de vagas;
3. elaboração da programação dos cursos;
4. programação das pesquisas e das atividades de extensão;
5. contratação e dispensa de professores;
6. planos de carreira docente;

•A LDB, ao referir-se especificamente às universidades mantidas pelo Poder Público salienta que as mesmas gozarão *na forma da lei de estatuto jurídico especial* para atender às peculiaridades de

- sua estrutura,
- organização,
- financiamento,
- seus planos de carreira, e
- regime jurídico de seu pessoal.

Podem propor ainda, desde que *atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis*:

- seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo
- plano de cargos e salários
- elaborar o regulamento de seu pessoal
- aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;
- elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;
- adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e financiamento.

Na LDB aparece a responsabilidade *da* União em assegurar em seu Orçamento os recursos para a manutenção e o desenvolvimento das

instituições de educação superior por ela mantidas. A União, de acordo com os textos legislativos não corresponde a Estado, nem tampouco ao Poder Público em sua totalidade. É a parte da federação, das competências relativas ao governo federal, não sendo, portanto, uma atribuição que possa ser ampliada aos governos dos estados por exemplo. Sob esse aspecto, a LDB também deixa em aberto as responsabilidades de financiamento do ensino superior, bem como dos percentuais que deverão ser aplicados entre as faixas de ensino. A menção se dá apenas no tocante às instituições que apresentarem deficiências em seus cursos.

A gestão democrática das instituições públicas de educação superior é garantida, por um lado, com a participação dos segmentos da comunidade institucional, local e regional em seus órgãos colegiados deliberativos. E, por outro, assegurando aos docentes setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

No sentido liberal, a distribuição da representatividade parece-se muito mais com uma representatividade funcional, no sentido da forma, não de conteúdo participativo por excelência.

O DECRETO NO 29.598 DE 02 DE FEVEREIRO DE 1989

A autonomia universitária das Universidades Estaduais Paulistas, já retratada em seu contexto histórico no capítulo III, teve como seu principal suporte o decreto no 29.598/89. Nele, estão alicerçadas boa parte da atividade universitária das Universidades Estaduais Paulistas, no que se refere à gestão administrativa financeira, durante o período de vigência de autonomia. Vejamos o que trás o texto deste decreto:



DECRETO N 29.598 - DE 2 DE FEVEREIRO DE 1989
Dispõe sobre providências visando à autonomia universitária

Orestes Quércia, Governador do estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais e em face do disposto no artigo 207 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, decreta:

Art. 1º - Os órgãos da Administração Centralizada do Estado adotarão procedimentos administrativos cabíveis para viabilizar a autonomia das Universidades do Estado de São Paulo, de acordo com os parâmetros deste Decreto, até que a Constituinte Estadual promulgue a nova Constituição do Estado e que a Assembléia Legislativa decrete a legislação referente ao Sistema de Ensino Superior Paulista.

Art. 2º - A execução dos Orçamentos das Universidades Estaduais Paulistas no exercício de 1989, obedecerá aos valores fixados no Orçamento Geral do Estado, do corrente ano, e às demais normas e decretos orçamentários, devendo as liberações mensais de recursos do Tesouro e essas entidades respeitar o percentual global de 8,4% (oito vírgula quatro por cento), da arrecadação do ICMS - quota-parte do Estado no mês de referência.

Parágrafo 1º - Na apuração do percentual indicado no “caput” deste artigo, não serão consideradas as liberações do Tesouro do Estado originárias de repasse de financiamentos concedidos a projetos específicos das Universidades Estaduais Paulistas.

Parágrafo 2º - Para que o Estado possa cumprir o disposto no artigo 38⁷ das Disposições Transitórias da Constituição da República Federativa do Brasil, recomenda-se que as despesas com pessoal não excedam a 75% (setenta e cinco por cento) dos valores liberados pelo Tesouro do estado às Universidades Estaduais Paulistas.

⁷ O texto do artigo 38 das Disposições Transitórias da Constituição da República Federativa do Brasil- 1988, é o seguinte:

“Até a promulgação da lei complementar referida no artigo 169, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão despender com pessoal mais do que sessenta e cinco por cento do valor das respectivas receitas correntes.

Parágrafo único - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, quando a respectiva despesa de pessoal exceder o limite previsto neste artigo, deverão retornar aquele limite, reduzindo o percentual excedente à razão de um quinto por ano”.

O texto do artigo 169 - Das Finanças Públicas, Seção I, Normas Gerais, é o seguinte: “ A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Parágrafo único - A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades de administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Art. 3o - O Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas baixará normas adicionais fixando os critérios de execução orçamentária das Universidades do Estado de São Paulo, incluindo os relativos à política salarial de seu pessoal docente, técnico e administrativo, observado não só o limite financeiro estabelecido neste decreto como o disposto no artigo 37⁸ da Constituição da República federativa do Brasil e no artigo 92, inciso VI, da vigente Constituição do Estado, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 57, de 25 de Setembro de 1987.

Parágrafo único. Caberá ao Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas estabelecer, também, os percentuais de distribuição do montante de recursos entre as entidades, a serem liberados, mensalmente, pelo Tesouro do Estado, na forma e limite estabelecidos no “caput”, do artigo 2o, deste Decreto.

Art. 4o Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.”(Publicado no Diário Oficial do dia 03 de fevereiro de 1989, página)”(Decreto no 29.598 de 02 de fevereiro de 1989)

O Decreto, como pode-se verificar, em grande parte, refere-se aos aspectos financeiros que regerão dali por diante o financiamento das atividades universitárias. Remete em sua íntegra à artigos da Constituição de 1988 que regulamentam as atividades administrativas do Poder Público de maneira geral, bem como à Constituição Estadual, de mesmo teor.

A universidade , de acordo com o decreto, só não dependerá mais da burocracia do governo do Estado. Atem-se, contudo, a instaurar os mesmos mecanismos utilizados na administração pública geral. Sendo assim, os principais documentos que orientam a gestão administrativa são mesmos documentos que servem à administração do Poder Público.⁹

⁸ O artigo 37 trás o seguinte texto: “A administração pública direta, indireta ou funcional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

⁹ Particularmente na Unesp, tais documentos referem-se a:

1. Resolução Unesp no 46, de 12 de Julho de 1995 que baixa o Estatuto dos Servidores Docentes do Ensino Superior e dos Pesquisadores da Unesp;
2. Lei Federal no 4320 de 17.03.64 que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
3. Estatuto dos Servidores Técnico e Administrativos da Universidade Estadual Paulista “Julio de mesquita Filho”, portaria Unesp no 165, de 05.08.1981;
4. Lei de Licitações e Contratos, no 8.666 de 21.06.1993, atualizada pela Lei no 8.883 de 08.06.1994;



No Decreto, verificamos os limites possíveis de gastos com salários, que é talvez consequência da própria origem da concessão de autonomia às universidades - a greve do funcionalismo público por melhores salários.

Transfere também a responsabilidade aos reitores das universidades a distribuição dos recursos entre as entidades, o que desonera o governo do Estado em ser acusado de politicagem na distribuição dos mesmos, ao mesmo tempo que divide as entidades entre si na busca de recursos para o financiamento de suas atividades e projetos, retirando o foco do governo do Estado, direcionando-o ao Conselho dos Reitores das Universidades Estaduais do Estado de São Paulo - CRUESP.¹⁰

5. Manual do Conselheiro de 1996, que contém:

- instruções sobre os principais documentos que tramitam internamente;
- a competência dos colegiados centrais;
- as atribuições específicas das comissões assessoras,
- o Estatuto correspondente à resolução Unesp no 21 de 21.02.1989 com as devidas alterações através das resoluções 59 de 02.12.92, 45 de 03.12.94, 18 de 20.02.95, decreto 29.720 de 03.03.1989 alterado pelo decreto 36.470 de 28.01.1993;
- Regimento Geral, decreto no 10.161 de 18.08.1977;
- Regimento Geral da pós-graduação, resolução Unesp no 46/91, retificada e alterada pelas resoluções Unesp 44/93, 45/93 e 30/94;
- Regimento das Sessões do Conselho Universitário, resolução Unesp no 55 de 18.09.1985, alterada pelas resoluções 09 de 09.02.1987 e 17 de 31.01.1989;
- Regimento das Sessões do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão Universitária, resolução Unesp no 10 de 28.02.1994
- Listagem da legislação pertinente

¹⁰ Salienta-se, como bem observa Catani e Gutierrez que “Em 1986, através do Decreto no 24.951 (4.4.86), foi criado, pelo governador Franco Montoro, junto ao seu gabinete, o CRUESP.” (GUTIERREZ e CATANI, 1996:98) Neste momento o CRUESP era constituído pelos reitores da USP, Unicamp e Unesp, pelos Secretários da Educação e do governo. Tinha como objetivos “resguardada a autonomia universitária e respeitadas as características específicas de cada Universidade”, os seguintes:

“I - fortalecer a interação entre as Universidades;

II - propor possíveis formas de ação conjunta;

III - conjugar esforços com vistas ao desenvolvimento das Universidades;

IV - analisar e propor soluções para as questões relacionadas com o ensino e pesquisa nas Universidades Estaduais”. Esse decreto estabelecia, ainda, que o secretário do conselho seria indicado pela secretaria do governo e que “a presidência, exercida em rodízio, caberá a um dos Reitores., eleitos pelos membros do CRUESP, com mandato de um ano”(art. 4o) No governo Orestes Quercia, através do decreto no 26.914 (15.3.87), houve modificação na composição do conselho, prevista em seu art. 2o : além dos reitores da USP, Unicamp e Unesp, o CRUESP passa a ser integrado pelos secretários da Ciência e Tecnologia e da Educação. Por sua vez, a indicação do secretário do CRUESP passa a ser feita pela Secretaria de Ciência e Tecnologia (art. 5o)” (op. cit, p. 99)

Não ha como negar o salto qualitativo que a universidade ganha com a autonomia financeira. Isto porque ainda que a Constituição do país e o Estado queiram imprimir à universidade uma adaptação da mesma ao sistema econômico, a autonomia financeira dá à universidade a possibilidade de mudar os rumos de sua inserção na sociedade. Por exemplo, pode definir linhas de pesquisa que visem o desenvolvimento sustentado de uma determinada região, levando em consideração os ganhos sociais e ambientais, questões deliberadas em seu conselho universitário e que tem respaldo financeiro através da autonomia de gestão financeira. É uma situação muito diferente da colocada antes da concessão de autonomia financeira, momento em que o Estado definia os investimentos e políticas de ação. Ainda que os gestores da universidade negociassem com o governo, a palavra final era dada pelo governo estadual.

Mas tornar-se autônoma significa gerir recursos definidos em um percentual que é fixado pelo governo. Sua luta passa a ter que se desenvolver em dois sentidos: aumentar o percentual de repasse e maximizar o orçamento com que terá que trabalhar a fim de manter a universidade funcionando. esta tarefa não é fácil. Ainda mais se os recursos são administrados democraticamente tendo como instância maior o Conselho Universitário que deverá ter consenso sobre como deverão ser implementados investimentos e a distribuição das verbas para institutos e faculdades entre outros.

O ESTATUTO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

**Resoluções Unesp no 21 de 21.02.1989 e no 59 de 02.12.1992,
Decreto no 29.720 de 03.03.1989 e Decreto no 36.470 de 28.01.1993:**



O Estatuto de uma universidade necessariamente está em conformidade com as Leis mais gerais do país em que está inserida. Em nosso caso, assuntos já referidos nos itens anteriores sobre a Constituição Brasileira de 1988, a LDB, bem como à legislação pertinente, são tratados de maneira a reafirmar o que já foi dito. As referências que se farão a seguir tem a intenção de levantar aspectos do Estatuto que elucidam, na Lei, uma maneira específica de conceber a organização universitária.

Segundo o estatuto, a Unesp é

autarquia de regime especial, com autonomia didático-científica, administrativa, disciplinar e de gestão financeira e patrimonial, regendo-se por este Estatuto e por seu Regimento Geral. (Estatuto da Unesp, 1996)

Segundo Raineri citando Santi Romano, autarquia e autonomia, ainda que configurem dois conceitos diversos em razão de seu conteúdo, podem se integrar reciprocamente. A autarquia tem como significado a

afirmação de limitada independência consentida por um ordenamento jurídico, ao qual, no excedente, se subordina. As manifestações desse sujeito auxiliar do Estado, portanto, serão autônomas no que tange à regulamentação de seus interesses próprios, devendo contudo estar harmonizadas, coordenadas, e mesmo subordinadas, aos interesses do Estado. O ordenamento autárquico autônomo vincula-se ao ordenamento estatal por seu fundamento, pelos limites dentro dos quais deve manter-se, pelos controles a que está submetido, pela proteção e tutela que podem ser-lhe necessários, e afinal, porque um e outro são complementares, ainda que absolutamente distintos devido a seus caracteres essenciais (o primeiro é soberano; o segundo autônomo; o primeiro reflete poder político; o segundo, natureza administrativa). (RAINERI, 1994: 27)

A autarquia, em linhas gerais alude aos aspectos administrativos, enquanto a autonomia caracteriza-se em maior parte em aspectos políticos que envolvem as decisões administrativas.

O Estatuto, em seu Capítulo I, trás como princípios da instituição, a liberdade de pensamento e de expressão, tendo como



objetivo permanente desenvolver o saber e a cultura, em todos os seus aspectos e campos, devendo:

I - criar, preservar, organizar e transmitir tal saber por meio do ensino e da pesquisa;

II - formar recursos humanos para o exercício da investigação artística, científica, humanística e tecnológica, bem como para o desempenho do magistério e das demais profissões;

III - articular-se com a comunidade no desenvolvimento de suas atividades acadêmicas, inclusive mediante prestação de serviços;

IV - prover ensino gratuito;

Aqui o Estatuto reafirma uma posição consensual no que se refere aos deveres da universidade para com o ensino, a pesquisa e a prestação de serviços, bem como o caráter de gratuidade que prevalece nas instituições mantidas pelo Estado. Salienta-se na enumeração de seus deveres, a sintetização de funções que lhe foi sendo incorporada no desenvolvimento da instituição universitária na história. Iniciando, porém, como princípio, com o que é mais antigo e que acompanha a universidade ao longo dos séculos, de onde origina-se também a questão voltada para a autonomia - a liberdade de pensamento e de expressão, tendo como objetivo o desenvolvimento do saber e da cultura.

Os itens de deveres colocados para a universidade, como a formação de recursos humanos e a articulação com a comunidade no desenvolvimento de suas atividades, prestando serviços, relaciona-se mais de perto com a inserção da universidade no processo social ligado à produção do sistema capitalista.

As diretrizes para a organização estão postas no segundo capítulo, artigo 3o, assim dispostas:

I - universalidade do conhecimento;

II - cooperação entre os Institutos, Faculdades e Campus responsáveis pelos estudos e atividades necessárias a cada curso, projeto ou programa;

III - estruturação baseada em Departamentos reunidos em Institutos ou Faculdades integrados em Campus;



- IV - indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
- V - descentralização administrativa e racionalidade de organização, com plena utilização de recursos humanos e materiais;
- VI - participação do corpo docente, do corpo discente e do corpo técnico e administrativo nos órgãos colegiados;
- VII - unidade de patrimônio e de administração” (Estatuto da Unesp, 1996)

Este capítulo do Estatuto está diretamente relacionado à Lei de Reforma Universitária, no 5.640/68 que substituiu as cátedras pelo regime Departamental. Esta medida, visava a racionalização dos meios, caráter que está explícito no item V. Estabelecendo ainda a relação que se define entre os Departamentos, agregados em Institutos ou Faculdades, caracterizados pela cooperação, universalidade do conhecimento, indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

O item VI trás referência a outro aspecto importante da organização universitária de cunho eminentemente político administrativo - a participação do corpo docente, do corpo discente e do corpo técnico e administrativo nos órgãos colegiados. Vele lembrar que, no que se refere à LDB, o corpo docente deverá ter o mínimo de 70% dos assentos, correspondendo desta forma à uma representatividade também formal, uma vez que não é paritária e que demonstra o peso do corpo docente na organização universitária.

Além desse aspecto, acrescente-se que os diretores e reitores são escolhidos entre os docentes.

A referência à unidade de administração deve-se à necessidade de duplicação da estrutura organizacional em sua hierarquia funcional. Desta forma temos como órgãos da administração central, definidos no Art. 16, o Conselho Universitário (CO), os Conselhos Centrais, correspondendo aos Conselhos: de Ensino, Pesquisa e Extensão Universitária - CEPE; e Conselho de Administração e Desenvolvimento - CADE; e, a Reitoria. As respectivas



correspondentes desta organização para as Unidades Universitárias estão definidas no art. 38, sendo a Congregação e a Diretoria. Os Departamentos, como unidades básicas da estrutura universitária, tem como órgãos de administração, segundo o art. 53 o Conselho de Departamento e a Chefia.

Vê-se que há, nesta estrutura, por um lado, a hierarquia, que além de distribuir escalões de competência administrativa, possui uma figura centralizadora caracterizada nas figuras do Reitor, Diretor e Chefe de Departamento. Esta peculiaridade se desenvolve na universidade devido a sua estreita ligação com a organização pública mais geral que lhe imputa normatizações de cunho burocrático por excelência.

Por outro lado, possui espaços de participação da comunidade acadêmica, representados pelo Conselho Universitário, Congregações e Conselhos Departamentais. Este aspecto da administração universitária, definido em seu Estatuto, alude à uma representatividade democrática, vinculada principalmente à liberdade de expressão e pensamento que, acima de tudo, é o princípio norteador da instituição. Além disso, remete a uma atividade eminentemente política no seio da comunidade. Fato já assinalado na discussão sobre as nuances entre autarquia e autonomia, temos a questão política colocada como desdobramento da autonomia acadêmica.

As relações que se desenvolvem entre os indivíduos que pertencem ao meio acadêmico, reforçam este aspecto. Há formação de círculos de influência, grupos que se organizam em prol de idéias comuns que, por vezes, se opõem a outros grupos, buscando uma hegemonia que lhes irá garantir a aprovação de propostas e projetos dos mais diversos cunhos e mesmo na sucessão de chefias de Departamento, Direções de Unidades e Reitores. Este fenômeno está muito próximo aos fenômenos de organização político-partidária e às disputas políticas travadas no interior dos parlamentos. Em



alguns casos, têm-se a formação de fisiologismos, incentivados pelo corporativismo já marcadamente instaurado no meio acadêmico.

Aparentemente há uma ambigüidade que permeia a concepção de organização, tal qual o estatuto determina para a universidade, entre uma “centralização burocrática” e uma “abertura democrática”. A primeira dando ênfase na letra da regra, tal qual as organizações públicas em geral, gerindo a instituição de acordo com o que é previsto nas Leis. A segunda, prevê um “espaço democrático”, aberto à participação dos segmentos da comunidade acadêmica. Isto propõe um modelo de gestão mais participativo, mutável de acordo com regras definidas por seus membros.

É este assunto que tentar-se-á mapear a seguir.



CAPÍTULO V

A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA E SUAS IMPLICAÇÕES ADMINISTRATIVAS

A organização da sociedade capitalista pauta-se em fundamentos institucionais como a empresa privada e o Estado. A primeira é base da estrutura econômica. A segunda legitimadora da ordem social vigente. Ambas se pautam em um determinado tipo de organização: a burocracia. O fenômeno burocrático não é novo. Permeia a constituição e funcionamento dos Estados Nacionais. No sistema capitalista ampliou-se como sistema organizacional para as instituições de maneira geral. Assim, instituições como sindicatos, partidos e universidades passaram a desenvolver um certo grau de organização burocrática. A burocracia tem como fundamento básico a distribuição de poder e responsabilidades de acordo com um corpo legal que estabelece princípios básicos de funcionamento da organização e prevê o exercício da autoridade em função dos cargos e não de pessoas. Assim, o funcionamento burocrático prevê parâmetros que guiarão as tomadas de decisão no desenvolvimento de suas atividades definidos em um corpo jurídico.

A autonomia universitária tal qual se configura atualmente, só pode ser concebida através de seu estamento legitimador: a Lei. É a partir da legislação pertinente que os espaços de autonomia se configuram objetivamente. Isto porque no processo histórico a universidade incorporou a organização burocrática e fez dela sua base organizacional.



A autonomia universitária manifesta-se através do relacionamento das universidades com o Estado e na efetividade de sua atuação junto à sociedade, assumindo suas funções, outorgadas às instituições universitárias historicamente. Principalmente na maneira específica com que conduz suas ações e esse relacionamento através de seu meio próprio: a gestão administrativa. Esta se desenvolverá no seio da instituição, seja na delimitação da prioridade com que tratará as diversas funções a ela atribuídas, seja angariando fundos junto às instituições de fomento à pesquisa mantidas pelo Estado, além da ampliação e manutenção de recursos que sustentam seus orçamentos.

A gestão universitária, contudo, possui uma especificidade em sua organização uma vez que constitui-se, enquanto organização, em uma extensão das funções do Estado. Este, para além da figura do grande mantenedor financeiro, é o guardião da qualidade dos serviços prestados nas instituições universitárias, e, aquele que autoriza e garante a existência das universidades. A universidade pública é uma autarquia de regime especial exatamente por isso.

A compreensão da manifestação da autonomia universitária neste sentido prescinde da compreensão das dimensões administrativas estatais. Daí ser indispensável a sua caracterização burocrática e as dimensões do conceito de burocracia.

A administração da universidade pública, como já apontado no capítulo anterior, passa necessariamente por uma ordenação e regulamentação jurídica, previstas em leis, decretos e estatutos.



O conceito de Burocracia¹

O fenômeno burocrático permeava a organização do Estado e ampliou-se para outras organizações sociais. Dada esta existência é que foi possível a Max Weber desenvolver sua interpretação clássica sobre burocracia a qual enquanto modelo é essencial para o resgate da compreensão da dimensão da organização, inclusive em seus desvios. Sua conceituação enquadra-se na análise dos tipos de domínio (*Herrschaft*) que possui dois elementos essenciais em sua tipologia: a legitimidade e o aparelho administrativo. Os tipos ideais estudados por Weber incluem três diversos níveis de análise: a formulação de conceitos claramente definidos; a construção de modelos deduzidos de fenômenos históricos empiricamente semelhantes e a explicação de casos históricos particulares a partir desses modelos.²

O pré requisito de uma organização burocrática é constituído pela existência de regras abstratas às quais estão vinculados o detentor (ou os detentores) do poder, o aparelho administrativo e os dominados. Segue-se daí que as ordens são legítimas somente na medida em que quem as emite não ultrapasse a ordem jurídica impessoal da qual ele recebe o seu poder de comando e, simetricamente, que a obediência é devida somente nos limites fixados por essa ordem jurídica. Na base deste princípio geral da legitimidade, uma organização burocrática é caracterizada por relações de autoridade entre posições ordenadas sistematicamente de modo hierárquico, por esferas de competência

¹ O termo Burocracia foi empregado, pela primeira vez, por Vincent de Gournay, economista fisiocrático, na metade do século XVIII. Designava o poder do corpo de funcionários e empregados da administração estatal, incumbidos de funções especializadas sob a monarquia absoluta e dependente do soberano. No decorrer do século XIX, uma outra concepção de burocracia delineia-se como o conjunto de estudos jurídicos e da ciência da administração alemães. Versavam sobre o Bureausystem - o novo aparelho administrativo prussiano, organizado monocrática e hierarquicamente, que substituíram os velhos corpos administrativos colegiais.¹ (A ênfase destas obras é normativas e se refere especialmente à precisa especificação das funções, à atribuição de esferas de competência bem delimitadas, aos critérios de assunção e de carreira. Por esta tradição técnico-jurídica, o conceito de Burocracia designa uma teoria e uma praxe da pública administração que é considerada a mais eficiente possível. (GIRGLIOLI, In Dicionário de Ciências Sociais, 1986: 124)

² ver a esse respeito WEBER, M. Conceitos Sociológicos Fundamentais.



claramente definidas, por uma elevada divisão do trabalho e por uma precisa separação entre pessoa e cargo no sentido de que os funcionários e os empregados não possuem, a título pessoal, os recursos administrativos, dos quais devem prestar contas, e não podem apoderar-se do cargo. Além disso, as funções administrativas são exercidas de modo continuado e com base em documentos escritos. O pessoal empregado por uma estrutura administrativa burocrática é tipicamente livre, é assumido contratualmente e, em virtude de suas específicas qualificações técnicas, é recompensado através de um salário estipulado em dinheiro, tem uma carreira regulada e considera o próprio trabalho como uma ocupação em tempo integral. (GIRGLIOLI, In Dicionário de Ciências Sociais, 1986:125)

Um outro pressuposto da análise weberiana é o conceito de racionalidade³ que serve como o principal meio de relacionamento entre os indivíduos na organização tipicamente burocrática. Além disso, temos nas instituições burocráticas uma especificidade nas relações de poder que a permeiam. Lembrando os tipos ideais que Weber desenvolveu no que tange aos tipos de autoridade, ainda que elaborados para uma compreensão dos tipos de poder desenvolvidos no interior do Estado, elucidam alguns aspectos das relações burocráticas. Os tipos ideais são três: o tradicional, o carismático e o legal.⁴

³ A racionalidade que se refere à organização burocrática está na adequação de meios a fins, ou seja, a melhor maneira de se atingir o fim desejado. A elevação do uso da razão como o meio específico (e o melhor) para o estabelecimento de relações entre os indivíduos. Neste sentido a racionalidade que permeiaria as instituições seria benéfica porque permitiria a todos um meio seguro e previsível de conduta, com valores assegurados pelo uso da razão. A este respeito pode-se ver Kant.I. Resposta à pergunta: que é esclarecimento?

⁴ Nas palavras do próprio Weber: “Existem em princípio - e começaremos por aqui - três razões internas que justificam a dominação, existindo, consequentemente três fundamentos da legitimidade. Antes de tudo, a autoridade do “passado eterno”, isto é, dos costumes santificados pela validade imemorial e pelo hábito, enraizado nos homens de respeitá-los. Tal é o “poder tradicional”, que o patriarca ou o senhor de terras, outrora exercia. Existe, em segundo lugar, a autoridade que se funda em dons pessoais e extraordinários de um indivíduo (carisma) - devoção e confiança estritamente pessoais depositadas em alguém que se singulariza por qualidades prodigiosas, por heroísmo ou por outras qualidades exemplares que dele fazem o chefe. Tal é o poder “carismático”, exercido pelo profeta ou - no domínio político - pelo dirigente guerreiro eleito, pelo soberano escolhido através de plebiscito, pelo grande demagogo ou pelo dirigente de um partido político. Existe, por fim, a autoridade que se impõe em razão da “legalidade”, em razão da crença na validade de um estatuto legal e de uma “competência” positiva, fundada em regras racionalmente estabelecidas ou, em outros termos, a autoridade fundada na obediência, que reconhece obrigações conformes ao estatuto estabelecido. Tal é o poder, como o exerce o “Servidor do Estado” em nossos dias e como o exercem todos os detentores do poder que dele se aproximam sob esse aspecto.” Weber, s/d.

O tipo ideal denominado por legalidade, refere-se necessariamente ao tipo de relações que são estabelecidas na burocracia. Dahl ao referir-se a este tipo de autoridade diz o seguinte:

“Max Weber dedicou-se quase exclusivamente à natureza da autoridade dos detentores do poder(...) Referindo-se à legalidade, temos “Neste caso a legitimidade repousa na crença de que o poder é exercido por uma forma considerada legal; os dispositivos constitucionais, as leis e os poderes dos mandatários são aceitos como válidos por serem legais; o que é feito legalmente é considerado legítimo. Weber acreditava que a legalidade era a base normal da legitimidade na era moderna(...) em muitas partes do mundo moderno e em numerosos tipos diferentes de organizações, é verdade que as leis, dispositivos e prática constitucionais adquirem sua legitimidade em grande parte porque o processo pelo qual são instituídos é presumidamente legal. Sempre que a legalidade constitui a base da legitimidade, os líderes que reconhecidamente agem de maneira ilegal são desacreditados e perdem sua autoridade.” (Dahl, 1970,48)

A racionalidade entrelaçada às relações de poder baseadas na legalidade do sistema organizacional é um aspecto extremamente relevante se a pretensão é compreender a burocracia estatal do ponto de vista teórico. Sob a égide da racionalidade, os indivíduos que trabalham sob este sistema precisariam necessariamente relacionar-se com seus pares, ou mesmo com seus subordinados ou superiores, na esfera hierárquica da organização, com vistas a uma objetividade racional com vistas às regras que delineiam tais relações, previstas em seus estatutos, regimentos, etc.⁵

Os fundamentos da organização burocrática são formulados por Weber segundo a concepção de um tipo ideal, que seria o modelo para a análise de casos específicos. Sendo assim, este modelo será retomado como suporte para a análise da autonomia universitária em sua forma manifesta: a administração burocrática estatal.

⁵ Em Piaget temos a compreensão da interiorização das regras colocada em seu trabalho sobre a formação do juízo moral na criança. Nele, descreve a forma com que os indivíduos constroem essa racionalidade através de processos de socialização, onde as regras são internalizadas aos poucos, mas que, ao final do processo, delineiam sua maneira de relacionar-se através de regras.

Segundo Weber,

a efetividade da autoridade legal descansa na aceitação da validade das seguintes idéias interdependentes:

- 1) Que toda norma legal pode ser estabelecida por acordo ou imposição visando a fins utilitários ou valores racionais - ou ambos. A norma estabelecida pretende obediência, pelo menos dos membros da organização, mas, normalmente, inclui todas as pessoas dentro da esfera da autoridade em questão - que no caso das associações territoriais é a área territorial - desde que estejam em determinada relação social ou executem formas de ação social que, dentro das ordenações da associação, sejam consideradas importantes. (Weber, 1974: 15)

Considerando-se que a autonomia universitária somente é exercida a partir de um espaço delimitado e sob regras definidas à priori, a manifestação da autonomia universitária neste sentido dar-se-á somente e da forma estabelecida pelas regras.

Segundo Weber a autoridade burocrática nos governos públicos e legais, constitui-se de seis elementos:

1. Rege o princípio de área de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas de acordo com regulamentos, ou seja, por leis ou normas administrativas:

- a) as atividades regulares necessárias aos objetivos da estrutura governada burocraticamente são distribuídas de forma fixa como deveres oficiais;

- b) a autoridade de dar ordens necessárias à execução desses deveres oficiais se distribui de forma estável, sendo rigorosamente delimitada pelas normas relacionadas com os meios de coerção física, sacerdotais ou outros, que possam ser colocados à disposição dos funcionários ou autoridades;

- c) tomam-se medidas metódicas para a realização regular e contínua desses deveres para a execução dos direitos correspondentes, somente as pessoas que tem qualificações previstas por um regulamento geral são empregadas..

2. Os princípios da hierarquia dos postos e dos níveis de autoridade significam um sistema firmemente ordenado de mando e subordinação, no qual há uma supervisão dos postos inferiores pelos superiores.

3. A administração de um cargo moderno se baseia em documentos escritos (arquivos) preservados em sua forma original.

4. A administração burocrática, pelo menos toda a administração especializada, caracteristicamente moderna, pressupõe habitualmente um treinamento especializado e completo.

5. Quando o cargo está plenamente desenvolvido, a atividade oficial exige plena capacidade de trabalho do funcionário, a despeito do fato de ser rigorosamente limitado o tempo exigido de permanência na repartição.

6. O desempenho do cargo segue regras gerais, mais ou menos estáveis, mais ou menos exaustivas, e que podem ser aprendidas”⁶.

Esta forma de organização é considerada a forma de autoridade mais estável por ser baseada em padrões racionais e legais. O poder é definido através de padrões lógicos e garantido por regras rígidas. O poder de um indivíduo lhe é conferido pelo cargo que ocupa, diferentemente de outras formas de poder como o carismático, que remete a qualidades excepcionais do indivíduo; ou, o tradicional, que remete a uma tradicionalidade no exercício do poder. As relações estabelecidas entre os membros da organização devem ser racionais e impessoais. É como se ao inserir-se em uma organização deste tipo os indivíduos deixassem os outros condicionantes de suas vidas do lado de fora.⁷

⁶Vide WEBER, 1963.

⁷ Em Marcuse a discussão sobre o princípio de prazer pode esclarecer um pouco esta questão, ao mesmo tempo que lhe imputa os limites da organização definida sob a racionalidade do sistema capitalista. Em *Eros e Civilização*, temos a construção de três categorias que permitem uma compreensão da relação entre a racionalidade do sistema e as necessidades de motivação humana.

A primeira categoria é definida como princípio de prazer, onde a satisfação dos instintos humanos coloca-se acima de tudo, movendo os seres nessa busca.

A segunda categoria coloca-se como o princípio de realidade. Nele os seres humanos trocam a satisfação imediata de seus instintos pela segurança da satisfação adiada de alguns desejos instintivos.

Finalmente, temos o princípio de desempenho, onde os seres humanos desenvolvem uma relação em sociedade baseada na competência.

Estas categorias tentam mapear a relação entre indivíduo e sociedade, bem como indivíduo e organização, pensando exatamente o que move as pessoas em certa direção, seguindo uma determinada postura e não outra. Ao mesmo tempo retoma a totalidade da existência humana que foi dividida em razão e emoção. Os seres não são ou uma coisa ou outra, mas ambas. Neste sentido, uma organização que prima pela racionalidade, tal qual o faz a burocracia, prima pela concepção de seres humanos somente naquilo que diz respeito a sua parte racional, negando “a emoção”, ou aquilo que origina a necessidade do trabalho e da organização, as necessidades originárias do princípio de prazer transmutado em princípio de realidade. Uma discussão mais detalhada sobre esta questão está em Magalhães, J. In: Vieitez, C.G. (org), 1997.

Neste modelo a eficiência está baseada na racionalidade que deveria ser inerente aos indivíduos que compõem a organização. No entanto esses mesmos indivíduos carecem de aspectos motivadores, ou seja, aspectos relativos às emoções que os predisponham a agir em favor da eficiência, nitidamente fora do campo da racionalidade, ligados aos aspectos irracionais dos seres humanos, fugindo assim da esfera de análise deste modelo. Se o seu pressuposto não está presente, como então discutir sua eficácia?

A autonomia universitária, sem sombra de dúvida, está imersa neste universo burocrático com todas as suas implicações. Tanto do ponto de vista da concepção “racional” da organização quanto das relações de poder que se estabelecem em seu seio⁸.

Os fundamentos weberianos da organização burocrática e a construção do espaço de manifestação da autonomia universitária

A autonomia universitária possui dois aspectos distintos naquilo que se refere à sua estrutura funcional. De um lado temos a organização administrativa burocrática já caracterizada e que se configura a partir dos modelos da organização do poder público mais amplo. De outro lado temos a organização do tipo político-democrática, estrutura criada com o fim de garantir instâncias de debate de idéias, calcadas no princípio de liberdade de

⁸ Lyndaker nos chama a atenção para uma relação importante quando a pretensão é discutir aspectos administrativos. Diz ele, “os líderes educacionais de hoje estão procurando ansiosamente um método ou uma forma mais eficiente de administrar organizações escolares com o fim de atingir suas metas organizacionais. Os administradores educacionais sentem que precisam entender bem seu papel, assim como todas as implicações de sua atuação para que as metas da educação sejam atingidas. Sentem que é seu dever contribuir para a eficiência das escolas, facilitando o entrosamento do staff⁸ (de maneira funcional sub-sistêmico) e motivar este staff para o melhor funcionamento do sistema. Por outro lado, nos últimos sessenta anos, tem havido marcante influência da teoria de Max Weber sobre estruturas burocráticas na maioria dos tipos de organizações, sobretudo quando esta propõe imprimir métodos e técnicas para alcançar maior eficiência.” (LYNDAKER, 1974:20)

expressão. Estão instituídos na universidade os conselhos que representam os diversos seguimentos da instituição, que também são os órgãos deliberativos em que se alicerçam os processos de tomada de decisão naquilo que tange à administração da universidade.

Há, desta forma, decisões administrativas que se processam distintamente, mas que ao mesmo tempo se relacionam e se interferem mutuamente.

A organização administrativa burocrática tem seu fundamento nas leis, estatutos e decretos que se organizam a partir de princípios comuns à toda organização pública. Sendo assim, devem ser observadas as leis do geral ao particular, sob o princípio da não contradição. Ou seja, a universidade deve obedecer aos ditames da Constituição Federal, aos ditames da LDB, à Constituição do Estado de São Paulo, às deliberações estaduais que orientam quanto à regimento do funcionalismo público do estado, Lei de Diretrizes Orçamentárias e assim por diante. Pautados nestas regras mais genéricas são elaborados os regimentos e estatutos da universidade. O conjunto de todas estas regras postas pelas leis formam os parâmetros em que os funcionários meio ou o corpo técnico administrativo deverão se basear para administrar a universidade. As regras são objetivadas e servem como elemento mediador para os relacionamentos que se estabelecem na instituição e devem ser aplicadas à todos os seguimentos da universidade. Qualquer decisão tomada sob esta perspectiva deve ter como parâmetro o que está na norma, e este é o procedimento burocrático por excelência, que prima por uma análise racional dos fatos sob a luz das regras pré-estabelecidas.

A própria autonomia universitária é possível a partir de um parâmetro estabelecido na Constituição do país que a legitima. Da mesma



forma, este instrumento legitimador coloca para a universidade deveres e direitos que relativizam a sua autonomia. Novamente temos colocados parâmetros que devem ser observados como garantias e compromissos a serem assumidos objetivamente pela instituição e que são gerais à todas as universidades do país. É também a partir deste instrumento legitimador que se coloca o controle do Estado sobre as atividades a ser desenvolvidas pelas universidades. É o Estado que controla, ainda que indiretamente, as atividades de ensino pesquisa e extensão da universidade. Seja no reconhecimento dos cursos oferecidos pelas instituições, seja em seu credenciamento como universidade, na avaliação da qualidade dos cursos oferecidos, na distribuição da representatividade dos indivíduos nas estruturas universitárias e a garantia de financiamentos de pesquisas, bolsas de estudo e repasse de verbas ao orçamentos das universidades.

Os funcionários técnicos administrativos e o órgão executor das atividades das universidades, tais como reitorias, diretorias, chefias de institutos e departamentos, estão desenvolvendo tarefas que chamamos atividades meio. Isto porque, são atividades que irão garantir o suporte das atividades fins: ensino, pesquisa e extensão. Neste sentido, relacionam-se na estrutura administrativa da universidade através dos princípios burocráticos, inseridos no bojo de uma hierarquia de cargos e funções, cuja autoridade lhes são atribuídas a partir da função exercida e seus julgamentos e ações nos processos de tomada de decisão pautam-se nas relações e critérios que estão previstos nos Estatutos, Decretos, Leis etc.

A divisão de esferas de influência e poder: administração burocrática versus jogos políticos



A estrutura organizacional das universidades possuem duas esferas de poder distintas: o poder definido através das estruturas burocráticas, hierarquizado e delimitado em suas esferas de decisão pelas regras; E, o poder advindo dos órgãos colegiados ou conselhos, que são "estruturas democráticas" de organização do poder no interior da universidade. O poder colocado na primeira esfera está claramente definido: emana das regras e da legitimidade das mesmas. Os agentes portadores de poder definem-se através das funções que ocupam e dentro dos limites de sua função.

A segunda esfera, ainda que tenha origem nas regras que garantem este espaço de organização do poder, surge à comunidade acadêmica como o ambiente de debate de idéias, aonde os grupos antagônicos travam embates eminentemente políticos e trafegam influência nas instâncias que tem acesso. Os jogos que se estabelecem são os mesmos que ocorrem nos parlamentos dos Estados democráticos. Em alguns casos desenvolvem-se com as mesmas condutas maquiavélicas dos Estados. É, portanto, o ambiente onde reinam as paixões políticas por excelência. Contudo, é esse meio que define a vida da universidade. Pode mudar as regras instituídas burocraticamente pelos estatutos da universidade (salvaguardados os limites já descritos anteriormente), define orçamentos, políticas institucionais, enfim, é o ambiente deliberativo máximo da universidade.

A dissonância entre estas esferas é óbvia. Na esfera burocrática temos a primazia da racionalidade, das competências, da impessoalidade. Na esfera dos colegiados a primazia das paixões políticas, do tráfico de influência, da diplomacia necessária aos jogos políticos. Há nos discursos acadêmicos a maquiagem da objetividade e neutralidade científicas. Porém, em se tratando de esferas de poder delineadas pelos colegiados, os discursos tornam-se tão mais ideologizados quanto mais polidos e cientificizados forem,

não alterando significativamente os debates e as ações definidas de acordo com os grupos majoritários que estão representados nas instâncias deliberativas.

A administração da universidade neste sentido, e a própria autonomia da instituição, desenvolvem-se através destas instâncias de poder. Em alguns casos há inclusive um entrelaçamento dos jogos políticos estatais e os jogos políticos acadêmicos, sendo por vezes uma linha muito frágil que separa uns dos outros. Neste sentido, a autonomia universitária está tão mais suscetível à interferência estatal quanto menor for este distanciamento, ao mesmo tempo em que predominar as decisões políticas em detrimento das decisões burocráticas.



Nota sobre a bibliografia e os documentos utilizados:

A bibliografia e os documentos citados abaixo formam as referências dos textos utilizados durante a elaboração do presente trabalho. Algumas foram fundamentais para a composição do texto final e são feitas referências literais até pela própria clareza com que certas idéias surgiram a mim. Outras parecem inadequadas ou fora de contexto, mas por um caminho às vezes muito particular interferiram na forma de pensar e compor as idéias que se apresentam neste trabalho. Portanto, segue abaixo as referências muito pessoais de textos que me auxiliaram a construir mais que o presente trabalho, uma visão crítica sobre a realidade que nos cerca. Os acertos certamente merecem ser creditados à boa leitura proporcionada pelos textos. Os erros, única e exclusivamente à autora, talvez por inexperiência, talvez por ingenuidade ou mesmo uma certa pretensão. De qualquer forma, muito do que acredito ter crescido na realização deste trabalho está nas páginas dos livros e documentos citados abaixo.

Documentos citados:

Legislação Federal:

Constituição Federal de 1988.

Leis:

Lei de Diretrizes e Bases da Educação - L.D.B. no 9.394 de 20.12.1996

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - L.D.B. no 4.024 de
20.12.1961

Lei 5.692 de 1971

Lei no 5.540 de 28.11. 1968

Lei no 4.464 de 09.11.1964

Lei 3.998 de 15.12.1961

Lei 452 de 1937

Decretos e Decretos Lei:

Decreto no 11.530/1915.

Decreto no 14.343 de 1920



Decreto 16.782-A 1925
Decreto no 19.851 de 15.04.1931
Decreto no 19.852 de 15.04.1931
Decreto no 19.850 de 15.05.1931
Decreto no 6.283 de 25.01.1934
Decreto Lei no 53 de 1966
Decreto Lei 228 de 28.02.1967
Decreto Lei no 252 de 28.02.1967
Decreto no 62.937 de 02.07.1968
Decreto 63.341 de 01.10.1968
Decreto lei no 464 de 11.02.1969
Decreto 67.348 de 06.10.1970
Decreto no 68.908/71
Decreto 73.079/73
Decreto 73.411 de 04.01.1974

Outros documentos federais oficiais:

Acordo MEC/USAID 1965
Convênio de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior de 09.05.1967
Ato Institucional no 05 de 1968

Legislação do Estado de São Paulo:

Decreto Estadual no 29598 de 02.02.1989
Decreto Estadual no 29.720 de 03.03.1989
Decreto Estadual no 36.470 de 28.01.1993

Outros documentos estaduais oficiais:

Estatuto da Universidade Estadual Paulista - Resolução Unesp no 21 de 21.02 de 1989
Resolução Unesp no 59 de 02.12.1992

BIBLIOGRAFIA

AMORIM, A. Avaliação institucional da universidade. S.P.: Cortez, 1992
ALTHUSSER, L. Aparelhos ideológicos de estado. RJ: Graal, 1985.



ALVIM, G. Autonomia universitária e confessionalidade. Piracicaba,:Unimep, 1993.

ANTUNHA, H. C.G. Universidade de São Paulo: fundação e reforma. SP: MEC, INEP, Centro Regional de Pesquisas Educacionais do Sudoeste, 1974

ARRUDA, J.J. História moderna e contemporânea. SP: Ática, 1983.

AZEVEDO, M. Leste europeu: a inesperada convulsão. SP: Loyola, 1991.

BARROS, D.F. e SILVA, R.C. Entre a autonomia e a competência : tópicos em administração universitária. Piracicaba: Unimep, 1993.

BESSELAAR J.V.D. Introdução aos estudos históricos. SP:EPU, 1973.

BAIROCH, P. Revolución industrial y subdesarrollo. México: Siglo XXI Editores, 1967.

BRÜNING, R.J. O controle dos atos administrativos pelo ministério público. Blumenau:Sergio Antonio Fabris Editor/ Editora da FURB, 1989.

BRASIL, Constituição, 1967. Constituição da República federativa do Brasil: atualizada até à Emenda Constitucional no 24, de 01.12.1983 e acompanhada de índice alfabético -remiscivo. SP: Saraiva, 1984.

BRUM, A.J. Desenvolvimento ecopnômico brasileiro. Petrópolis: Vozes, 1995.

BOBBIO, N. Liberalismo e democracia. SP: Brasiliense, 1993.

BUCKLEY, W. A sociologia e a moderna teoria dos sistemas. SP: Cultrix, 1976.

BUFFA, E., ARROYO, M. & NOSELLA, P. Educação e cidadania: quem educa o cidadão?. SP: Cortez, 1987.

CADERNOS ABESS. Educação popular. no 02, RJ: Cortez, ano IX, outubro de 1988.



- CARDOSO, F. H. A democracia necessária. Campinas, Papirus, 1985.
- CARDOSO, F.H. & FALETTO, E. Dependência e desenvolvimento na América Latina ensaio de interpretação sociológica. RJ: Zahar Editores, 1979.
- CARONE, E. A república vlha I instituições e classes sociais (1889-1930). RJ: Editora bertrand Brasil, 1988.
- CARONE, E. O estado novo (1937-1945). RJ: Editora bertrand Brasil, 1988.
- CHAMPION, D.J. A sociologia das organizações. SP: Saraiva, 1979.
- CHAUÍ, M. O que é ideologia. SP: Brasiliense, 1983.
- CAMPO, B. A questão da constituinte uma análise marxista. SP: Alfa-ômega, 1985.
- CANO, W. Raízes da concentração industrial em São Paulo. SP: T.A. Queiroz Editor, 1981.
- CATANI, A.M. (org) Universidade na América Latina: tendências e perspectivas. SP: Cortez, 1996.
- COHN, G. (org) Weber. SP: Ática, 1997.
- COHN, G. (org) Sociologia: para ler os clássicos. RJ: Livros Técnicos e Científicos, 1977.
- CORVISIER, A. História moderna. RJ: Difel, 1976.
- COUTINHO, C.N. A dualidade de poderes: introdução à teoria marxista de estado e revolução. SP: Brasiliense, 1985.
- CUNHA, L.A. A universidade crítica: o ensino superior na república populista. R.J.: Francisco Alves, 1989.
- CUNHA, L.A. A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. R.J.: Francisco Alves, 1988.



CUNHA, L.A. Educação, estado e democracia no Brasil. SP: Cortez, 1991.

DAHL, R. A moderna análise política. RJ: Lidador, 1970.

DEBATE E CRÍTICA, NO 02. Revista Semestral de Ciências Sociais, SP: Hucitec, 1973.

DEBRAY, R. O estado sedutor: as revoluções midiológicas do poder. Petrópolis: Vozes, 1994.

DIMENSTEIN, G. As armadilhas do poder bastidores da imprensa. SP: Summus, 1990.

DINIZ, E. Empresário, estado e capitalismo no Brasil: 1930 - 1945. RJ: Paz e Terra, 1978.

DOBB, M. A evolução do capitalismo. RJ: Zahar Editores, 1980.

DURKHEIM, E. Educação e Sociologia. S.P. : Melhoramentos, 1967.

DURKHEIM, E. As regras do método sociológico. SP: Companhia Editora Nacional, 1977.

EBY, F. História da educação moderna - teoria, organização e prática educacionais (séc. XVI- séc. XX). Porto Alegre: Editora Globo, 1970.

ECO, H. Como se faz uma tese. SP: Perspectiva, 1996.

ENCONTROS COM A CIVIZAÇÃO BRASILEIRA, VL. 08. RJ: Civilização brasileira, 1979.

FÁVERO, M.L.A. A universidade brasileira em busca de sua identidade. Petrópolis: Vozes, 1977.

FÁVERO, M.L.A. Da universidade "modernizada" à universidade disciplinada: Atcon e Meira Mattos. S.P.: Cortez/ Autores Associados, 1991.



- FERNANDES, F. A universidade brasileira: reforma ou revolução? SP: Alfa-Ômega, 1975.
- FILOSOFIA, SOCIEDADE E EDUCAÇÃO, vl.01, Marília, Unesp, 1997.
- FLORENZANO, M. As revoluções burguesas. SP: Brasiliense, 1981.
- FREITAG, B. Escola, estado e sociedade. S.P.: Cortez e Moraes, 1979.
- FREITAG, B. & outros. Nova república: um balanço. SP:L&PM, 1986.
- FORACCHI, M.A. & MARTINS, J. S. (org). Sociologia e sociedade - leituras de introdução à sociologia. RJ: Livros Técnicos e Científicos, 1977.
- FOUCAULT, M. Microfísica do poder. RJ: Graal, 1992.
- GENTILLI, P. A.A. & SILVA, T.T. (org) Neoliberalismo, qualidade total e educação. Petrópolis: Vozes, 1994.
- GENTILLI, P. & SADER, E. (org). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático. SP: Paz e Terra, 1996.
- GERMANO, J.W. Estado e educação no Brasil (1964-1985). SP: Cortez, 1994.
- GIANNOTTI, J.A. A universidade em ritmo de barbárie. SP: Brasiliense, 1987.
- GIDDENS, A. A estrutura de classes das sociedades avançadas. RJ: Zahar Editores, 1975.
- GRAMSCI, A. Maquiavel, a política e o estado moderno. RJ: Civilização Brasileira, 1968.
- GUTIERREZ, G. L. Racionalização e democracia na administração das universidades públicas. iN:-----Revista Educação e Sociedade, ano II, no 04, dezembro 1992.
- KERR, C. Os usos da universidade. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 1982.

KURZ, R. O colapso da modernização. RJ: Paz e Terra, 1992.

LAMOUNIER, B. & MENEGUELLO, R. Partidos políticos e consolidação democrática o caso brasileiro. SP: Brasiliense, 1986.

LEIS DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO

LEBRUN, G. O que é poder. SP: Brasiliense, 1984.

LYNDAKER, C.R. Burocracia weberiana na estrutura educacional do estado de São Paulo. Campinas: Unicamp e Inep, 1974.

LOBO, R.H. História econômica e administrativa do Brasil. SP: Atlas, 1971.

LOJKINE, J. A classe operária em mutações. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.

LUKÁCS, G. História e consciência de classe estudos de dialética marxista. Porto: Publicações escorpião, 1974.

LUXEMBURGO, R. A acumulação do capital contribuição ao estudo econômico do imperialismo; Anticrítica. SP: Nova Cultural, 1985.

MALDONADO, C. Autonomia universitária: uma questão de referencial. In:--
----- Revista Universidade Hoje, ano VI, no 11, junho 1996.

MAQUIAVEL, N. O príncipe. SP: Circulo do Livro, Cultrix, 1976.

MARCUSE, H. A ideologia da sociedade industrial o homem unidimensional. RJ: Zahar Editores, 1979.

MARCUSE, H. Eros e civilização. RJ: Zahar Editores, 1968.

MARX, K. & ENGELS, F. Textos. SP: Alfa-Ômega, s/d.

MARX, K. Manuscritos econômico-filosóficos. SP: Nova Cultural, 1991.

MARX, K. Salário, preço e lucro. SP: Global Editora, 1980.



- MATTOS, R.A. Gestão e democracia na empresa. Brasília: Editora Livre, 1991.
- MILSS, C.W. A imaginação Sociológica. R.J: Zahar Editores, 1975.
- MOORE, B. Poder político e teoria social. SP: Cultrix, 1972.
- MOTTA, F.C.P. Teoria geral da administração. S.P.: Livraria Pioneira Editora, 1984.
- MOTTA, F.C.P. O que é burocracia. SP: Brasiliense, 1991.
- MOTTEZ, B. A sociologia industrial. SP: Difusão Européia do Livro, 1973.
- NAGLE, J. (org) Educação brasileira: questões da atualidade SP: EDART, 1976.
- NEUMANN, L.V & DALPIAZ, O. Realidade brasileira visão humanizadora. Petrópolis,: Vozes, 1985.
- ODÁLIA, N. (org). Brasil: o desenvolvimento ameaçado perspectivas e soluções. SP: Editora Unesp, 1989.
- OLIVEIRA, B.A. O estado autoritário brasileiro e o ensino superior. S.P.: Cortez Editora / Autores Associados, 1980.
- OLIVEIRA, A.B. & CARVALHO, J.Z. A formação de pessoal de nível superior e o desenvolvimento econômico. RJ: CAPES, 1966.
- ORGANIZAÇÃO UNIVERSITÁRIA INTERAMERICANA. A gestão da universidade brasileira: a visão dos reitores. Piracicaba: Editora Unimep, 1995.
- PAIVA, V. & WARDE, M.J. (org) Dilemas do ensino superior na América Latina. Campinas: Papirus, 1994.
- PASTORE, J. O ensino superior em São Paulo aspectos quantitativos e qualitativos de sua expansão. SP: Editora nacional, Instituto de Pesquisas Econômicas, 1971.



PARKER, S.R., BROWN, R.K., CHILD, J. & SMITH, M.A. Sociologia da indústria. SP: Atlas, 1971.

PIAGET, J. O juízo moral na criança. SP: Summus, s/d.

PIAGET, J. Estudos sociológicos. RJ: Forense, 1973.

POERNER, Artur José. O poder jovem. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

PRESENÇA. Revista de Política e Cultura., no 18, RJ: Editora Maria Alice Rezende de Carvalho, jun, 1992

RAINERI, N. Autonomia universitária: as universidades públicas e a constituição federal de 1988. S.P.: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

REVISTA DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO São Paulo: USP, 2 (1): junho 1976.

RIBEIRO, D. La universidad Latinoamericana. Santiago do Chile: Editorial Universitaria, 1971.

RIBEIRO, D. AA universidade necessária. RJ: Paz e Terra, 1975.

ROSENFELD, D.L. O que é democracia. SP: Brasiliense, 1990.

RUNCIMAN, W.G. Ciência social e teoria política. RJ: Zahar Editores, 1966.

SANTOS, Boaventura de Souza. Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. SP: Cortez, 1997.

SÃO PAULO, GOVERNO. Administração paulista. SP: Secretaria da Administração, Departamento de Administração de Pessoal do Estado, vl. XXIX, jan-jun 1977.

SÃO PAULO. GOVERNO DO ESTADO. A batalha da democracia no governo Montoro. SP: PW, 1987.



SAVIANI, D. A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997.

SHINYASHIKI, R.T. & OLIVEIRA, M.A.G. (coord) Análise transacional nas organizações. SP: Nobel, 1985.

SILVEIRA, M.J. A evolução da concepção de universidade no Brasil Inn: -----
---A Universidade ontem e hoje. São Paulo: Ibrasa, 1984.

SINGER, P. Desenvolvimento e crise. RJ: Paz e Terra, 1982.

SODRÉ, N.W. Brasil: radiografia de um modelo. Petrópolis: Vozes, 1980.

SODRÉ, N. W. História militar do Brasil. RJ: Civilização Brasileira, 1968.

SOUZA, M.L. Desenvolvimento de comunidade e participação. SP: Cortez, 1990.

SKIDMORE, T. Brasil : de castelo à Tancredo. RJ: Paz e terra, 1989.

TEIXEIRA, M.C.S. Política e administração de pessoal docente. Dissertação de Mestrado SP: Faculdade de Educação, USP, 1988.

TEIXEIRA, A. Educação não é privilégio. RJ: Livraria José Olympio Editora, 1957.

TEMPO SOCIAL. Revista de Sociologia USP. vl 01, no 02 - 2o semestre, 1989.

THONNARD, A.A. Compêndio de história da filosofia. S.P.: Editora Herder, 1968.

TOBIAS, Antonio. História da educação brasileira. São Paulo: Editora Juriscredi Ltda, s/d.

TOBIAS, J.A. Universidade formação humana e profissional. Presidente Prudente: Editora da Unoeste, 1988.

TRAGTENBERG, M. Administração, poder e ideologia. S.P.: Cortez, 1989.



TRAGTENBERG, M. Sobre educação política e sindicalismo. SP: Cortez, 1982.

TRANS/FORM/AÇÃO: Revista de Filosofia. (Universidade Estadual Paulista) SP: Editora Unesp, v. 17, 1994.

TRANS/FORM/AÇÃO: Revista de Filosofia. (Universidade Estadual Paulista) SP: Editora Unesp, v. 04, 1981.

TRANS/FORM/AÇÃO: Revista de Filosofia. (Universidade Estadual Paulista) SP: Editora Unesp, v. 11, 1988.

TUBINO, M.J.G. A universidade ontem e hoje. SP: Ibrasa, 1985.

TUDO FLUI. Revista da Aduel, Sindprol, vl. 02, no 02, jul/dez/1997.

UNIVERSIDADE E SOCIEDADE, no 12. SP: ANDES, ANO VII, Fevereiro de 1997.

UNIVERSIDADE E SOCIEDADE, no 13. SP: ANDES, ANO VII, Julho de 1997.

UNIVERSIDADE E SOCIEDADE, no 14. SP: ANDES, ANO VII, Outubro de 1997.

UNIVERSIDADE E SOCIEDADE, no 15. SP: ANDES, ANO VII, Fevereiro de 1998.

UNIVERSIDADE E REPRESSÃO: OS EXPURGOS NA UFRGS _Porto Alegre L&PM/ ADUFRGS, 1979

WANDERLEY, L.E.W. O que é universidade. S.P.: Brasiliense, 1994.

WITAKER, Dulce. Universidade e poder. Marília: Unesp, Faculdade de Educação, Filosofia, Ciências Sociais e da Documentação, série Palestras, 1980.

WEBER. M. Ensaio de Sociologia. RJ: Zahar Editores, s/d.

WEBER, M. Da universidade. Mimeo.



WEFFORT, F. C. O populismo na política brasileira. R.J.: Paz e Terra, 1978.

WEFFORT, F. C. (org). Os clássicos da política. SP: Ática, 1989.

WOLFF, R. P. O ideal da universidade. SP: Editora da Unesp, 1993.

VERGER, J. As universidades na idade média. SP: Unesp, 1990.

VIEITEZ, C.G. (org) A empresa sem patrão. Marília: Unesp, 1997.

ZALEZNIK, A., ROCHE W.J. & KOTLER P. Gerentes e líderes são diferentes. S.P.: Nova Cultural, 1986.



