

AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Marsílio de Alencar Sá Leitão – marsilio@bol.com.br

Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Tecnologia, Departamento de Engenharia Civil

Cidade Universitária

50740-530, Recife, PE

Resumo. *Simultaneamente com a criação das primeiras universidades, nasceu o conceito de autonomia, como uma prerrogativa essencial para o funcionamento independente daquelas instituições, frente às variações de poder e política das nações. E assim tem sido, desde a idade média, até os dias atuais. O texto constitucional brasileiro de 1988 consagrou esse conceito de maneira completa, concisa e auto-aplicável, em seu artigo 207. No início dos anos noventa, com a chegada do neoliberalismo ao Brasil, trazendo sua onda devastadora de privatizações insanas, desregulamentações e supressão de direitos sociais, o ataque à autonomia universitária passou a ser também um dos objetivos do governo. Segundo as diretrizes do FMI e do Banco Mundial para a educação superior nos países do terceiro mundo, foram formulados os Projetos de Emenda Constitucional, PEC's 233 e 370. Para o governo, o insucesso destes foi compensado com a aprovação de seus projetos para a LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira e a Reforma Administrativa, que abriram a possibilidade de quebra da carreira única e da isonomia salarial dos docentes das IFES – Instituições Federais de Ensino Superior, além de lançar os conceitos de Cursos Seqüenciais e de Institutos Superiores de Educação, que favorecem a privatização “por dentro”, das universidades públicas. Esse caminho foi temporariamente interrompido, quando a comunidade conseguiu rechaçar a idéia dos Contratos de Gestão, mas a autonomia sobrevive, ainda hoje, sujeita a todo tipo de agressões: ingerências na democracia interna das IES – Instituições de Ensino Superior, sustação de concursos, cortes de verbas e de bolsas, imposição da GED – Gratificação de Estímulo à Docência, aos docentes das IFES, provão e o desvirtuamento do projeto de PNE – Plano Nacional da Educação, versão da sociedade, que tramita no congresso. Esse panorama, e os fatos já acontecidos em outros países da América Latina, definem claramente o quadro de crise e ameaça que vive a educação pública e gratuita no Brasil.*

Palavras-chave: *Reforma, Autonomia, Privatização, Financiamento*

1. INTRODUÇÃO

A autonomia universitária, consagrada no Art. 207 da CF–Constituição Federal Brasileira, promulgada em 1988, passa atualmente por uma fase de intensas discussões entre os atores envolvidos no processo de consolidação como característica fundamental para o funcionamento das IES – Instituições de Ensino Superior. O MEC – Ministério de Educação e Cultura, a ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior, o ANDES/SN – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, a FASUBRA – Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras, a CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação e a CONTEE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino, entre outras entidades, participam desse grande embate entre projetos, totalmente diferenciados em forma, conteúdo e propósitos.

A extrema complexidade do processo advém da inevitável interação entre o conceito de autonomia e as prescrições de leis tais como a LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as Emendas Constitucionais n^{os} 19 e 20, conhecidas como Reforma Administrativa, e o PNE – Plano Nacional de Educação, cujo texto original foi proposto pela sociedade brasileira organizada (1997), e agora tramita na forma de substitutivo proposto pela CECD - Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados (1999), todas impregnadas com as influências de organismos externos, como o BIRD – Banco Mundial e o FMI – Fundo Monetário Internacional, que hoje formulam e impõem prioridades e estratégias às nações endividadadas do 3^o mundo.

2. A AUTONOMIA EM DISCUSSÃO

2.1 O panorama externo

Em todos os países da América Latina, notadamente em nossos vizinhos Chile, Argentina e Uruguai, o processo das mudanças neoliberais caminhou mais rápido, e o sistema de educação superior público se encontra destroçado, em fase avançada de privatização, ou já privatizado, com sérias repercussões na qualidade do ensino e no funcionamento dos programas de pesquisa.

Com os baixos salários, a perda de suas garantias sociais e sem condições de desenvolver seus planos de pesquisa, os docentes mais qualificados tornam-se alvos fáceis para as instituições particulares, que precisam de seus títulos. E o ensino superior público trilha o mesmo caminho já seguido pelo ensino fundamental e médio públicos: esvaziamento, sucateamento e descrédito. O desenvolvimento desses processos de reforma é analisado por inúmeros cientistas e pesquisadores (Pablo Gentili, 1996), (Juan Carlos Campbell, 1996), (José Gimeno Sacristán, 1996), (Pedro Krotsch, 1996), (Rodrigo Arocena e Judith Sutz, 1996), (Tomaz Tadeu da Silva, 1996), (Roberto Romano, 1999).

2.2 O panorama brasileiro

No que se refere à educação superior, o conjunto de mudanças proposto no projeto de reforma do estado brasileiro e contido na publicação Cadernos MARE n^o1, (1997), está hoje quase totalmente implementado nos moldes neoliberais, mas necessitava de um corolário, que o consolidasse numa única peça legal. Inicialmente isso foi tentado com os projetos de emenda constitucional, PEC's 233 e 370, a primeira propondo acrescentar-se ao artigo 207 da CF, a expressão “na forma da lei”, e a segunda praticamente propondo, no seu texto, essa lei. Em ambos os casos, a mobilização das comunidades científica e universitária nacionais barrou

o avanço dos projetos. Após a promulgação da Reforma Administrativa, e já com a nova LDB em vigor, o governo mudou de tática e propôs um projeto de Lei de Autonomia, para a regulamentação do artigo 207, onde introduzia a figura dos Contratos de Gestão, dentro do propósito de transformar as universidades públicas em Organizações Sociais, complementando assim o projeto do MARE. Mais uma vez a reação foi pronta e forte, e conseguiu evitar o envio do projeto ao congresso. Entretanto, nada disso impediu que as estratégias de contingenciamento orçamentário e de arrocho salarial, associadas à exploração dos resquícios autoritários remanescentes nos estatutos das universidades, alimentassem a proliferação de iniciativas internas, que caracterizam a tendência atual de privatização “por dentro” nas IFES.

Projeto do governo (MEC). Pretende transformar as IFES em Organizações Sociais, de natureza pública não-estatal e de direito privado, juridicamente não mais sujeitas à legislação que rege os órgãos públicos, conforme consta em Cadernos MARE nº2 (1997), e é denunciado por João dos Reis S. Jr., (1996); congela as dotações orçamentárias das IFES, em montantes insuficientes até mesmo para o seu funcionamento no presente, condicionando sua complementação à assinatura de contratos de gestão, como sugere o texto de “Reforma do Estado – Organizações Sociais”, (1997), que representam, na realidade, a abdicação do direito à autonomia; dá ao presidente da república o direito de decretar cortes nos orçamentos das IFES, para gerar superávites primários nas contas do governo, quando assim for exigido pelo FMI; quebra a carreira única e retira direitos sociais dos docentes e técnicos administrativos; bloqueia a realização de concursos; mantém, com alterações apenas de forma, o autoritarismo nos estatutos das IFES, como se pode ler em recente publicação oficial do MEC “Enfrentar e vencer desafios”, (2000); recomenda o enxugamento radical dos currículos mínimos e das cargas horárias totais dos cursos, propondo a complementação na forma de cursos sequenciais, cursos de aperfeiçoamento e mestrados profissionais, todos pagos; corta verbas de pesquisa e induz o atrelamento dos núcleos remanescentes ao mercado, inviabilizando o desenvolvimento da ciência básica no país, o que o condenará à total submissão científica-tecnológica em curto prazo.

Posição do Andes/SN. Defende a auto-aplicabilidade do artigo 207 da CF, que já confere a autonomia plena às universidades, rejeitando qualquer proposta de regulamentação do mesmo; mantém o caráter estatal das IFES, com financiamento pleno pelo tesouro nacional, para manutenção e ampliação do sistema, conforme conclusão do Fórum Nacional em defesa da Escola Pública, contida na publicação “A educação pública no Brasil precisa de você”, (1999); exige a abertura imediata de concursos públicos para preenchimento de todas as vagas existentes, e a automática extinção dos contratos precários; propõe a democratização dos estatutos em todas as unidades do sistema; repudia a concepção mercadológica da educação, repelindo qualquer iniciativa de implantação de cursos pagos, quer sejam formais ou sequenciais; rejeita a limitação das pesquisas ao mercado, no sentido de uma inserção soberana do país na comunidade científica internacional; mantém a carreira única e propõe o seu aperfeiçoamento na forma explicitada em Cadernos do Andes nº2, (1996); dispõe-se à luta sem tréguas pela conservação e recuperação dos direitos e garantias sociais.

Atuação da Andifes. Por se tratar de uma associação de dirigentes, mais precisamente de reitores, eleitos em sua maioria através de processos não democráticos, tende a ser uma entidade de posições conservadoras, embora ultimamente tenha revelado tendências de evolução. Rejeitou veementemente as propostas contidas no PEC 370, entretanto mostra-se propensa à negociação, com vistas à regulamentação do artigo 207, notadamente no que diz

respeito ao financiamento das IFES. Vem se omitindo de posicionamentos mais claros no que se refere à cobrança de anuidades e à democratização dos estatutos.

Como luta a Fasubra. Atuando muito proximamente ao Andes/SN, ela apresenta propostas muito semelhantes, acrescentando-se apenas a questão do combate à terceirização dos serviços de infra-estrutura nas IFES.

Cnte e Contee. A Cnte, por congrega as IPES – Instituições Particulares de Ensino Superior, formando um todo marcadamente heterogêneo, dificilmente terá condições de se posicionar de maneira clara e definida, com relação às questões até agora levantadas. A Contee, mesmo representando IES públicas, defronta-se com o problema de as mesmas serem da esfera estadual, o que também remete à questão da heterogeneidade. Embora, em sua essência, as instituições vivam problemas semelhantes aos das IFES, suas relações com os organismos dos estados, geridos por forças políticas diferenciadas, exigem encaminhamentos distintos. Acrescente-se ainda o fato de que nem todas as IES públicas estaduais são filiadas à Contee, muitas delas, principalmente as de maior porte, fazendo parte do Andes/SN.

2.3 Repercussão sobre o ensino superior público brasileiro

Ainda é grande a distinção de nível entre o ensino nas instituições particulares e nas públicas. Respeitando-se as exceções bem conhecidas, são essas últimas as que propiciam a melhor formação, por se basearem no preceito constitucional da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, como determina a Constituição Federal Brasileira, (1988), disporem de boa infra-estrutura laboratorial e contarem com um quadro de docentes de formação muito mais elevada, trabalhando, em sua grande maioria, no regime de tempo integral e dedicação exclusiva. Levantamentos recentes mostram que mais de 90% das pesquisas científicas desenvolvidas no país, e porcentagem de mesma ordem das publicações em anais de congressos e em revistas especializadas, são de autoria de profissionais vinculados às universidades públicas, predominantemente às IFES. Diante desse quadro, fica evidente o prejuízo que o projeto do governo trará para o ensino superior brasileiro, e conseqüentemente para o próprio país, ao atacar os pontos fortes das IFES, reconhecidamente as mais destacadas universidades a nível nacional, em todos os campos da ciência. O congelamento da malha salarial, pouco a pouco vai expulsando das IFES os seus melhores quadros. Em busca de ganhos adicionais, os docentes migram para as empresas da iniciativa privada, ou para as IPES, nesse caso facilitados pelo momento, já que estas precisam urgentemente de titulados para compor suas equipes. A médio prazo, esse fato, inevitavelmente, se refletirá mais em perdas, na qualidade de ensino e na formação global, para os alunos das IFES, do que em ganhos, nesses mesmos aspectos, para os alunos das IPES, evidenciando assim a irresponsabilidade no trato da questão social, ao se buscar o equilíbrio por baixo, negligenciando o aspecto qualitativo do todo. Os cortes nas verbas de pesquisa atuam nesse mesmo sentido, pois, além do efeito negativo direto que representam, pela quebra da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, significam a supressão às IFES de outro dos elementos fundamentais para a caracterização da qualidade, quando a atitude correta seria a manutenção das dotações e a exigência de que as IPES realizassem os investimentos devidos no mesmo sentido. Socialmente falando, todo esse processo poderá vir a representar uma catástrofe semelhante à que já aconteceu com o ensino público fundamental e médio, onde às instituições públicas, após sucateadas e desacreditadas, restou o falso papel de atendimento às classes menos favorecidas. Na verdade, sua função real passou a ser a de mantenedoras da exclusão social, ao oferecer serviços “gratuitos”, mas de qualidade tão

inferior, que aos seus usuários não possibilitam a articulação dos passos seguintes necessários para sua integração efetiva à sociedade.

Além desses aspectos, é essencial atentar para o caráter dinâmico das questões socioeconômicas, que exige, para qualquer solução, a previsão de reavaliações e reajustes periódicos. É o caso, por exemplo, das universidades estaduais paulistas que, a cerca de dez anos, admitiram regulamentar sua autonomia baseando-se na destinação específica de um percentual fixo do ICMS do estado para as mesmas (Gustavo L. Gutierrez e Afrânio M. Catani, 1996). A princípio, a solução parecia satisfatória mas, com o agravamento da crise financeira nacional, com a retração da economia, e em função dos efeitos da guerra fiscal entre os estados, passou a uma condição de deficiência, que hoje impede a expansão do sistema e põe em risco o bom desempenho daquelas unidades educacionais (Hermano, 1998).

O ensino das engenharias, dentro desse contexto. Os cursos de engenharia, certamente, são alguns dos mais afetados por essa síndrome, já que estão sempre muito relacionados com o mercado, o que os torna vulneráveis à cooptação de seus profissionais pelas empresas, além de dependerem fortemente dos investimentos em pesquisa, para se manterem atualizados. Assim, esses cursos vêm se constituindo numa das principais vias de acesso da privatização branca nas IFES, decorrente da concepção distorcida de autonomia defendida pelo governo.

Mas também no aspecto didático da autonomia não se percebe significativa evolução; ainda não aconteceu o despertar dos docentes para a importância de uma mudança radical no paradigma organizacional dos cursos. Os parâmetros curriculares, as propostas de currículos mínimos e a definição das disciplinas deveriam surgir de dentro para fora, traduzindo uma adequação dos princípios pedagógicos praticados, no sentido de contextualizar devidamente as especificidades dos cursos (Vanderli & Ricardo, 1999), e colocá-los em sintonia com as características e as necessidades sociais das regiões em que se inserem.

Certamente, a noção de grupo coordenado e atuante, o compromisso com um projeto objetivo e bem definido e a interação com a comunidade envolvente daria personalidade às equipes docentes, minimizando as iniciativas individuais e fortalecendo o todo para o enfrentamento do projeto oficial.

3. CONCLUSÕES

A questão da autonomia universitária foi encaminhada erroneamente pelo governo, ao adotar como modelo o receituário do BIRD para os países do terceiro mundo.

A precipitação e a inabilidade evidenciadas, inviabilizou qualquer possibilidade de entendimento com as instâncias do movimento docente.

A comunidade das IFES, de forma majoritária, já demonstrou sua rejeição ao conceito de educação como mercadoria, mantendo a compreensão de que esta é um direito de todos e um dever do estado.

As propostas contidas no projeto do governo, e as iniciativas correlatas já adotadas, demonstram sua intenção de desmontar o sistema nacional de educação pública nacional, consubstanciado nas IFES.

Como consequência dessas ações, pode resultar a reedição da catástrofe já ocorrida há algum tempo com o sistema público de educação fundamental e média.

A concepção mercadológica da educação e a desresponsabilização do estado de suas obrigações constitucionais para com a educação superior no país, contribuirá decisivamente para a manutenção e a ampliação da exclusão na sociedade brasileira.

As engenharias, que têm na pesquisa científica sua principal fonte de atualização e evolução, serão gravemente afetadas, tanto no ensino como na extensão.

Os cursos de engenharia, aligeirados pelas reformas preconizadas, tenderão, de início, a lançar no mercado grandes contingentes de profissionais de competência limitada, saturando-o, o que resultará em um aviltamento ainda mais acentuado dos seus níveis de remuneração.

Nessas condições, a sociedade vai tender a optar por outras áreas de formação que não as engenharias, contribuindo para o esvaziamento, ainda maior que o atual, da profissão.

É chegado o momento de os governantes compreenderem que, para a educação não há soluções mágicas, ou padronizadas. Que cada sociedade exige sua solução particular, oriunda de uma análise profunda, capaz de conduzir ao entendimento entre as partes envolvidas, e que só será eficaz se contar com os investimentos necessários. Investir em educação nunca dará prejuízo.

Agradecimentos

Agradecimentos às entidades que, com seu apoio, possibilitaram o envio e a apresentação deste trabalho, demonstrando sua preocupação com o destino da educação superior, e em particular do ensino das engenharias no Brasil: **UFPE - Universidade Federal de Pernambuco, Departamento de Engenharia Civil da UFPE, e ADUFEPE/S.Sind - Associação dos Docentes da UFPE, seção sindical do Andes/SN.**

4. REFERÊNCIAS

- Cadernos do Andes nº2**, “Proposta do Andes/SN para a universidade brasileira”, publicação do Andes Sindicato Nacional, Brasília, julho de 1996.
- Cadernos do MARE, nº 1**, “A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle”, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Brasília, 1997.
- Cadernos do MARE, nº 2**, “Organizações Sociais”, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Brasília, 1997.
- Constituição Federal Brasileira**, 1988.
- Enfrentar e vencer desafios**, relatório do MEC/Sesu, Brasília, abril de 2000.
- Forum Nacional em Defesa da Escola Pública**, “A educação pública no Brasil precisa de você”, Gráfica Editora Pallotti, Porto Alegre/RS, 1999.
- Gustavo L. Gutierrez e Afrânio M. C.**, “Participação, conflito e autonomia financeira: a greve de 1994 nas universidades públicas do estado de São Paulo, Brasil”, pgs 90 a 114, de Universidade na América Latina: tendências e perspectivas, Editora Cortez, São Paulo, 1996.
- Hermano Tavares**, “Autonomia – a experiência das universidades estaduais paulistas”, revista Universidade e Sociedade, pgs. 62 a 66, ano VIII, nº 17, novembro de 1998.
- João dos Reis Silva Junior**, “Tendências do ensino superior, diante da atual reestruturação do processo produtivo no Brasil”, pgs 11 a 33, Universidade na América Latina: tendências e perspectivas, Editora Cortez, São Paulo, 1996.
- José Gimeno Sacristán**, “Educação Pública: um modelo ameaçado”, pgs 150 a 166, Escola S. A., publicação da CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, Brasília, Distrito Federal, 1996.
- José L. Q. Magalhães**, “Globalização e autonomia universitária”, revista Universidade e Sociedade, pgs. 67 a 71, ano VIII, nº17, novembro de 1998.
- Juan Carlos Campbell**, “O processo de modernização da educação superior no Chile, 1981 - 1995”, pgs 71 a 89, Universidade na América Latina: tendências e perspectivas, Editora Cortez, São Paulo, 1996.
- Nelson C. Amaral**, “A autonomia das IFES: desafios e polêmicas”, revista Universidade e Sociedade, pgs. 72 a 79, ano VIII, nº17, novembro de 1998.

- Pablo Gentili**, “Neoliberalismo e educação: manual do usuário”, pgs 9 a 49, Escola S. A., publicação da CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, Brasília Distrito Federal, 1996.
- Pedro Krotsch**, “ O novo cenário da universidade argentina ”, pgs 34 a 50, de Universidade na América Latina: tendências e perspectivas, Editora Cortez, São Paulo, 1996.
- Plano Nacional de Educação - proposta da sociedade brasileira** -, consolidado na plenária de encerramento do II Coned – Congresso Nacional de Educação, Belo Horizonte, novembro de 1997.
- Plano Nacional de Educação–substitutivo-**, projeto de lei aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, dezembro de 1999.
- Reforma do Estado – Organizações Sociais** -, publicação da SEAP, Brasília, 1997.
- Roberto Romano**, “A universidade e o neoliberalismo”, pgs 11 a 28, Caminhos – Revista da Associação Profissional dos Docentes da UFMG, nº 18, dezembro de 1999.
- Rodrigo Arocena e Judith S.**, “A universidade do Uruguai: quando todos os desafios chegam juntos”, pgs 51 a 70 de Universidade na América Latina:tendências e perspectivas, Editora Cortez, São Paulo, 1996.
- Tomaz Tadeu da Silva**, “O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total”, pgs 167 a 188, Escola S.A., publicação da CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, Brasília, Distrito Federal, 1996.
- Vanderli F. Oliveira & Ricardo M. N.** ,“Ensino/Aprendizagem na Engenharia: importância do contexto da aplicação”, revista de Ensino de Engenharia, publicação da Abenge, pgs. 25 a 32, vol. 18, nº 1, dezembro de 1999.