

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

DISSERTAÇÃO

**FATORES QUE INTERFEREM NO EXERCÍCIO DA AUTONOMIA DAS
UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS:
*O caso da Universidade Federal de Viçosa***

ADOLFO EGÍDIO REIS

FLORIANÓPOLIS, março de 1996

**“FATORES QUE INTERFEREM NO EXERCÍCIO DA AUTONOMIA DAS
UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS:
O Caso da Universidade Federal de Viçosa”**

ADOLFO EGÍDIO REIS

Esta Dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Administração (área de concentração: Políticas e Planejamento Universitário) e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.



PROFESSOR NELSON COLOSSI, DOUTOR

Coordenador do Curso

Apresentada e defendida junto à Comissão examinadora integrada pelos Professores:

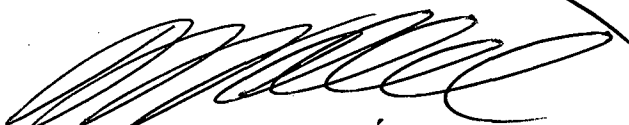


PROFESSOR NELSON COLOSSI, DOUTOR

Presidente



PROFESSOR ANTONIO NICCOLÓ GRIELLO, DOUTOR



PROFESSOR TEODORO ROGÉRIO VAHL, DOUTOR

DEDICATÓRIA

- À José Cruz, Maria Janoti, José Guido, Silvia e Zélia (em memória), meus pais e irmãos;
- À Conceição, Ludimila e Adolfo, meus queridos esposa e filhos;
- À Tarcisio, Leda, Antonio, Terezinha, Geraldo e Roberto, meus irmãos.

AGRADECIMENTOS

- À Deus que, com sua infinita bondade, inspirou-nos a trilhar o caminho para a consecução do nosso objetivo;
- À Universidade Federal de Viçosa, instituição de origem;
- À Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina, seus professores e funcionários;
- À CAPES, instituição financiadora de nosso treinamento a nível de Pós-Graduação;
- Aos professores Dr. Almeri Paulo Finger, Dr. Teodoro Rogério Vahl e Dr. Nelson Colossi, pela admirável competência profissional, dedicação e orientação segura na escolha das disciplinas cursadas, na realização do nosso projeto de pesquisa e na elaboração da presente dissertação;
- Ao professor Dr. Antônio Niccoló Grillo que, como membro da comissão examinadora, contribuiu com seriedade, competência e profissionalismo em suas análises e comentários para a definição de abordagens mais objetivas;
- Ao meu irmão José Roberto, que orientou e incentivou a minha trajetória acadêmica, sem medir esforços para que eu pudesse alcançar este objetivo;
- Aos colegas do Curso, de modo especial aos da área de Políticas e Planejamento Universitário, pelo companheirismo e, particularmente, à colega Márcia, pelo seu incentivo e participação nos trabalhos acadêmicos;
- Aos professores do Departamento de Administração da Universidade Federal de Viçosa, em especial, Beatriz Dias e Luiz Anbranches, que contribuíram com suas opiniões claras e objetivas na elaboração do presente trabalho;
- Ao professor Righ Ramirez (UFSC), pelo apoio incomensurável na apresentação deste trabalho;
- Aos amigos Acyr e Marly, pela força moral nos momentos de desânimo.

SUMÁRIO

Dedicatória	iii
Agradecimentos	iv
Lista de Tabelas	vii
Resumo	viii
Abstract	ix
CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO	1
1.1. Formulação do Problema	2
1.2. Objetivos da Pesquisa	3
1.3. Organização do Estudo	3
1.4. Metodologia	4
1.4.1. Caracterização da Pesquisa	4
1.4.2. Perguntas de Pesquisa	5
1.4.3. Definição de Termos e Variáveis	5
1.4.4. Delimitação da Pesquisa	6
1.4.5. Tipos de Dados	7
1.4.6. Instrumentos para Coleta de Dados	7
1.4.7. Teste do Instrumento	8
1.4.8. Tratamento dos Dados	8
1.4.9. Limitações	9
CAPÍTULO 2 - FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-EMPÍRICA	10
2.1. Instrumentos Etimológicos, Filosóficos e Jurídicos da Autonomia	10
2.2. A Origem da Autonomia Universitária	12
2.3. Entendimentos sobre a Autonomia Universitária	13
2.4. Autonomia das Universidades no Direito Brasileiro	16
2.5. Princípio Constitucional da Autonomia Universitária e suas Implicações	22
2.6. Autonomia e Soberania no Direito Constitucional	26
2.6.1. Autonomia Universitária	28
2.7. Dimensões da Autonomia Universitária	29
2.7.1. A Autonomia da Pesquisa	29
2.7.2. A Autonomia Didática	31
2.7.3. A Autonomia Administrativa	33
2.7.4. A Autonomia da Gestão Financeira	34
2.8. Fatores que Interferem na Autonomia Universitária	37
2.8.1. Centralização do Poder Administrativo	41

CAPÍTULO 3 - CARACTERIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA	43
3.1. Situação Geográfica	43
3.2. Resumo Histórico	44
3.3. Objetivos da U.F.V.	48
3.4. Estrutura Organizacional da U.F.V.	48
3.4.1. Órgãos Deliberativos Centrais	48
3.4.2. Órgãos Executivos Centrais	49
3.4.3. Órgãos Suplementares	49
3.4.4. Estrutura Acadêmica	49
3.4.5. Organograma	50
3.5. Localização das Áreas Físicas de Atuação da U.F.V.	51
3.6. Detalhamento da Área Física e da Área Construída, no Campus e fora do Campus da U.F.V.	52
3.7. População da Comunidade Universitária	53
3.7.1. Alunos de Graduação	53
3.7.2. Alunos de Pós-Graduação	54
3.7.3. Corpo Docente	55
3.7.4. Corpo Técnico-Administrativo	56
CAPÍTULO 4 - APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	57
4.1. Identificação dos Entrevistados	57
4.2. Concepção dos Dirigentes sobre a Autonomia Universitária	59
4.3. Dimensionamento da Autonomia	64
4.4. Exercício da Autonomia	75
4.5. Considerações Finais dos Entrevistados	79
CAPÍTULO V - CONCLUSÕES, SUGESTÕES E RECOMENDAÇÕES	82
5.1. Conclusões	82
5.2. Sugestões	90
5.3. Recomendações	91
5.4. Considerações Finais	92
BIBLIOGRAFIA	95
ANEXOS	102

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	- Tempo de Serviço dos entrevistados na UFV	58
TABELA 2	- Cargo que ocupam atualmente na UFV	58
TABELA 3	- Tempo de Serviço no cargo atual	59
TABELA 4	- Entendimento da Autonomia Universitária	60
TABELA 5	- Opiniões dos dirigentes sobre a Autonomia Universitária	61
TABELA 6	- Conhecimento da legislação sobre a Autonomia Universitária	62
TABELA 7	- Possibilidade de a universidade legislar em causa própria	63
TABELA 8	- Necessidade da autonomia para o exercício de cargo diretivo	64
TABELA 9	- Interferência da legislação no processo decisório	65
TABELA 10	- Exercício da autonomia na área de Recursos Humanos	66
TABELA 11	- Exercício da autonomia na área de Administração de Material	68
TABELA 12	- Autonomia para administrar Obras e Equipamentos	69
TABELA 13	- Autonomia para execução do Projeto Didático	70
TABELA 14	- Autonomia para execução do Projeto Científico	71
TABELA 15	- Autonomia para execução do Projeto de Extensão	72
TABELA 16	- Autonomia para a Programação Orçamentária e Financeira	73
TABELA 17	- Autonomia para a Administração Patrimonial	74
TABELA 18	- Fatores dificultadores ou impeditivos da autonomia	76
TABELA 19	- Condições da UFV para o exercício da autonomia	76
TABELA 20	- Preparo da UFV para exercer a autonomia	77

RESUMO

A análise da autonomia universitária, o seu entendimento, as condições atuais para sua prática e os fatores impeditivos ou dificultadores do seu exercício são os aspectos abordados nesta pesquisa. O estudo apresenta a caracterização da Universidade Federal de Viçosa como unidade de análise e a atuação dos seus dirigentes, no sentido de entender o dimensionamento da autonomia e os fatores que impedem ou dificultam o pleno exercício da função dos cargos diretivos. Outro aspecto relevante deste trabalho de pesquisa é a identificação das condições de exercício da autonomia, tanto da Universidade, quanto dos seus dirigentes. E, ainda, a observação de como esta autonomia é concebida na relação teoria-prática.

A população do estudo abrange os dirigentes da Universidade Federal de Viçosa, em especial aqueles que ocupam cargos na área acadêmica, em razão de exercerem funções nas áreas deliberativas e executivas da instituição, num total de 28 dirigentes.

As análises dos dados das tabelas apresentadas, elaboradas a partir das opiniões dos respondentes, indicam que parte dos dirigentes da UFV desconhece a legislação que lhes garante autonomia para exercer os cargos que ocupam. Embora a instituição ofereça condições para o exercício da autonomia, em função do seu modelo estrutural, ela não é exercida em decorrência da centralização exercida por seus dirigentes. Isto demonstra que a universidade não está preparada para exercer a autonomia em sua plenitude.

Os dados indicaram, ainda, a necessidade de preparação das pessoas que venham a assumir os cargos diretivos da instituição, no que diz respeito à área gerencial. Por outro lado, sendo a maioria dos dirigentes pertencentes à área acadêmica, acredita-se que eles se sintam mais seguros para tomarem decisões nesta área do que na área administrativa.

O fator “centralização do processo decisório”, por sua vez, é o principal entrave ao exercício da autonomia na Universidade Federal de Viçosa, seguido pela interferência de outros órgãos governamentais e pela falta de segurança no processo decisório, sendo que as ações administrativas não atendem aos princípios básicos de administração, definidos pelos precursores dessa área de conhecimento e corroborados pelas teorias modernas.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyse the concept of university autonomy, its current conditions as well as its impeding factors.

The Federal University of Viçosa (FUV) and its administrators were chosen as models. The extension of their autonomy and the nature of the factors which make it difficult or impossible were analysed. Twenty eight administrators also holding academic positions were selected since they have the power to make deliberative and executive decisions.

Our results indicated that a part of the FUV administrators is not familiar with the legislation which grants them autonomy.

In spite of the existing conditions for the exercise of power, granted by the institution, it is not fully exercised. This is due to the centralization pattern followed by the administration. It demonstrates that the FUV is not ready to fully exercise autonomy.

Otherwise there is a need for administrative training of those holding administrative positions. Since most administrators hold positions in the academic area, it is believed that they feel more confident making decisions in this area than in the administrative area.

The "centralized decision making" process represents the main difficulty in exercising power. Other problems are government interference and lack of confidence in the decision making process.

Finally, administrative actions do not meet the basic principles of administration as defined by early theories and enforced by current ones.

CAPÍTULO I

1 - INTRODUÇÃO

A autonomia universitária é um tema polêmico e muito discutido nos últimos anos, tendo se polarizado nos dias de hoje, principalmente no que se refere à ação dos dirigentes universitários no exercício deste direito.

No Brasil, a autonomia universitária é um direito contemplado na legislação ordinária do ensino superior desde 1931, logo após a criação das primeiras universidades, bem como na Constituição Federal de 1988, que consagrou este instituto no seu artigo 207, que define: “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”.

É evidente que a autonomia de que gozam as universidades é restrita ao exercício de suas funções. Não tem como referência o seu próprio benefício, mas uma finalidade outra que diz respeito à sociedade. Desta forma, a autonomia é sempre relativa e deve ser definida como o reconhecimento de suas próprias normas no cumprimento das finalidades sociais às quais se destina.

A universidade tem a liberdade de se autogovernar, podendo alocar recursos financeiros, conduzir atividades de ensino/aprendizagem, desenvolver paradigmas e elaborar uma ciência voltada à sua realidade. Assim, torna-se claro que se faz presente o direito à autonomia, porém, na prática, cabe aos administradores universitários exercê-la.

Determinados fatores, entretanto, impedem ou dificultam sua operacionalização, tornando-se imprescindível identificá-los. Uma vez identificados e corrigidos, poderá ser

imprimida uma nova ordem administrativa, coerente com o referido instituto jurídico e indispensável ao desenvolvimento institucional que tanto se almeja.

Partindo destas premissas é que se direcionou o presente estudo, no sentido de identificar as causas que conduzem ao exercício de tão proclamado direito. Dessa forma, a pesquisa versa sobre os fatores que interferem no efetivo exercício da autonomia nas universidades federais brasileiras, a partir do exame da realidade da Universidade Federal de Viçosa. E, ainda, em que dimensão ocorre, além das opiniões de dirigentes universitários sobre o assunto abordado.

1.1. FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

A partir da análise da legislação pertinente ao ensino superior, especificamente no tocante à autonomia universitária, buscou-se identificar os fatores que influenciam a administração das universidades federais brasileiras e também apresentar os pontos críticos desta autonomia, face aos institutos legais que a asseguram. Neste sentido, buscou-se, ainda, encontrar respostas plausíveis para o problema central deste estudo:

“Quais os fatores que interferem no efetivo exercício da autonomia nas universidades federais brasileiras, tendo em vista o contexto da UFV?”

A investigação acerca deste problema é justificada pela ênfase que o assunto vem recebendo no momento atual, que é o de discutir a definição de um modelo mais adequado de administração para as universidades brasileiras.

Assim, espera-se com esta pesquisa oferecer subsídios que proporcionem uma reflexão sobre o assunto e, até mesmo, contribuam para definição de políticas que tenham o propósito de conduzir a eficiência das questões administrativas à eficácia das organizações analisadas neste estudo.

1.2. OBJETIVOS DA PESQUISA

Como objetivo geral, pretende-se identificar os fatores que interferem na autonomia das universidades federais e dificultam seu exercício, contrapondo-se às normas legais vigentes.

Para tanto, a investigação foi realizada através de princípios que visam:

- identificar como a autonomia é concebida pelos dirigentes da UFV;
- detectar quais as dimensões em que a autonomia é exercida pelos dirigentes da UFV;
- levantar os fatores que interferem, dificultam ou impedem o exercício pleno da autonomia universitária.

1.3. ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

Esta pesquisa está estruturada em seis capítulos, nos quais se procura levantar aspectos da autonomia universitária, com base em documentos legais e opiniões de dirigentes. Para tanto, analisou-se especificamente o caso da Universidade Federal de Viçosa-UFV.

No primeiro capítulo são apresentados os referenciais metodológicos, os objetivos e a importância da pesquisa. O segundo capítulo contém a fundamentação teórico-empírica, baseada na literatura que versa sobre o tema, bem como na legislação em vigor no país.

No terceiro capítulo apresentam-se aspectos que caracterizam a UFV, instituição na qual se baseou a pesquisa. No quarto capítulo, por sua vez, apresentam-se as tabelas descritivas contendo os dados obtidos através dos questionários, com a devida interpretação.

No quinto capítulo registram-se as conclusões, sugestões e recomendações para a UFV e para novas pesquisas que possam dar continuidade ao presente estudo, apresentando-se, ainda, as respostas às perguntas formuladas na pesquisa.

Concluindo, apresenta-se no sexto capítulo a bibliografia consultada.

1.4. METODOLOGIA

Os referenciais metodológicos utilizados na presente pesquisa são apresentados a seguir, uma vez que possibilitaram solucionar o problema proposto.

1.4.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa é caracterizada como um estudo de caso, visto que considerou como unidade de análise uma universidade na sua forma global. O método de estudo de caso, para BRUYNE et al. (1977), possibilita compreender a totalidade de uma organização ou situação. Para tanto, utiliza-se de técnicas como coleta de informações através de questionário e análise documental. SOUTO-MAIOR (1984) afirma que o método de estudo de caso, além de apresentar valor didático, é de significativa importância para pesquisas em administração, posto que “essa importância se baseia no potencial do método para produzir novos resultados”.

Esta pesquisa caracteriza-se, ainda, como não experimental, pois o pesquisador não manipulou variáveis, mas estudou o fenômeno sem nele interferir ou modificar, o que é um pressuposto definido por SELTZ et al. (1987).

A perspectiva da pesquisa é sincrônica com corte longitudinal, pois analisou-se um momento distinto da organização, considerando, evidentemente, as opiniões dos dirigentes na gestão atual da Universidade.

1.4.2. PERGUNTAS DE PESQUISA

Em busca de respostas para o problema central que conduz a pesquisa, necessitou-se formular alguns questionamentos que norteiam este trabalho de investigação:

1. Como os dirigentes da Universidade Federal de Viçosa concebem a autonomia da Instituição?
2. Em que dimensões a autonomia é exercida pelos dirigentes da UFV?
3. Quais os fatores que interferem, dificultam ou impedem o exercício pleno da autonomia universitária?

1.4.3. DEFINIÇÃO DE TERMOS E VARIÁVEIS

Para clarificar o entendimento dos construtos básicos enfocados, conceitua-se a seguir os termos e variáveis utilizados:

AUTONOMIA - “Faculdade inerente a alguns entes públicos de se organizarem juridicamente, de criarem direito próprio, o qual não só é reconhecido como tal pelo Estado, como também é por este adotado para fazer parte do seu próprio sistema jurídico e declarado obrigatório com as próprias leis e os próprios regulamentos” (JÚNIOR, apud ALTAFIN, 1988, p. 12).

UNIVERSIDADE - “Constitui-se no centro de elaboração cultural e de pensamento científico, bem como de formação tecnológica e profissional” (SUCUPIRA, 1967, p. 191).

UNIVERSIDADES FEDERAIS - Entendem-se como tal as instituições de ensino superior geradoras, preservadoras e transmissoras de conhecimentos científicos, tecnológicos e culturais nas diversas áreas do saber, mantidas pelo Governo Federal.

UNIVERSIDADES PARTICULARES - São as instituições de ensino superior geradoras, preservadoras e transmissoras de conhecimentos científicos, tecnológicos e culturais nas diversas áreas do saber, cujos recursos financeiros se originam da cobrança de taxas e mensalidades; da prestação de serviços; de subvenções e/ou doações de instituições públicas e privadas.

UNIVERSIDADE AUTÔNOMA - “Instituição que tem a liberdade de formular e executar o seu projeto didático, seu plano científico, sua programação orçamentária e financeira e seus procedimentos de administração” (CNRES, 1985, p. 24).

ÁREA ACADÊMICA - É a parte da organização universitária que define e executa funções inerentes às atividades de ensino, pesquisa e extensão.

ÁREA ADMINISTRATIVA - É a parte da organização universitária que executa atividades-meio, abrangendo: Recursos Humanos, Material, Patrimonial, Obras e Equipamentos, Finanças e outras.

DIRIGENTES UNIVERSITÁRIOS - São considerados como tal os gestores de partes da estrutura universitária, especificamente na área acadêmica, exercendo funções deliberativas e executivas.

1.4.4. DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

A presente pesquisa possui, basicamente, a característica de um estudo de caso, que permite descrever a autonomia em uma instituição universitária federal, no caso, a Universidade Federal de Viçosa.

A população da pesquisa foi composta pelos seus administradores, assim distribuídos: Reitor (1), Pró-Reitores (2), Diretores de Centros (4) e Chefes de Departamentos (19). Incluem-se na amostra o Vice-Reitor (1) e o Secretário Geral de

Planejamento (1), totalizando 28 participantes. Cabe destacar que a população inicial era de 34 pessoas, sendo que 06 não devolveram os questionários no tempo determinado. Em vista de dois Pró-Reitores não terem respondido, recorreu-se ao Vice-Reitor e ao Secretário Geral de Planejamento. Também quatro chefes de Departamentos não responderam, o que não modifica os dados obtidos, pois obteve-se informações de 19 pessoas deste nível administrativo, num total de 25 chefes.

1.4.5. TIPOS DE DADOS

Nesta pesquisa recorreu-se a dados oriundos, basicamente, de duas fontes:

Dados Primários - obtidos através de questionários compostos por perguntas semi-abertas e fechadas, aplicados aos ocupantes de cargos diretivos na instituição analisada.

Dados Secundários - obtidos através de relatórios das atividades administrativas, boletins internos, publicações da instituição, análise da legislação vigente e vários outros documentos que possibilitaram analisar as variáveis do estudo.

1.4.6. INSTRUMENTOS PARA COLETA DE DADOS

Para coleta dos dados primários, utilizou-se um questionário (anexo 1) constituído por cinco seções básicas, compostas por questionamentos semi-fechados e abertos e, em alguns casos, os respondentes tiveram oportunidade de justificar suas respostas.

Na primeira procurou-se identificar os respondentes dentro da estrutura organizacional, para, a partir dela, averiguar as condições de cada um deles para opinarem sobre o exercício da autonomia. A segunda buscou levantar as concepções dos dirigentes sobre a autonomia universitária. A terceira, por sua vez, envolveu aspectos do dimensionamento da autonomia, enquanto na quarta buscou-se informações sobre o exercício da autonomia na UFV como um todo. A quinta, finalmente, destinada às

considerações finais, possibilitou aos dirigentes apresentarem as suas opiniões gerais sobre o tema proposto.

Os dados secundários foram extraídos de documentos da instituição, tais como relatórios anuais, jornais e informativos internos, bem como da Constituição Federal e de outros documentos legais que abordam o assunto em questão.

1.4.7. TESTE DO INSTRUMENTO

Com o propósito de validar o questionário usado como instrumento básico da pesquisa, contou-se com a colaboração de professores que atuam nas áreas de conhecimento jurídico e administrativo, que analisaram o modelo inicial e apresentaram sugestões para seu aprimoramento, sem contudo ocorrerem modificações na estrutura elaborada para a coleta dos dados.

Os questionários foram encaminhados acompanhados de uma carta, informando a importância do trabalho e solicitando a colaboração dos participantes. Posteriormente, foram feitos contatos telefônicos com os respondentes pelo próprio pesquisador, para reforçar a necessidade da participação no trabalho proposto.

Os dados primários foram coletados no período de 10 de agosto a 20 de dezembro de 1995, sendo os questionários encaminhados aos locais de trabalho dos participantes.

1.4.8. TRATAMENTO DOS DADOS

O tratamento dos dados foi realizado através de técnicas próprias para análises descritivas e exploratórias, adequadas a estudos desta natureza. Utilizaram-se, para tanto, as técnicas estatísticas de distribuição de frequências absoluta e relativa. Com as frequências

absolutas apresentam-se os dados na forma primitiva e com a frequência relativa os dados são apresentados na forma de percentuais e tratados como uma medida comum.

1.4.9. LIMITAÇÕES

Embora o instrumento para coleta dos dados procurasse abranger os pontos básicos propostos, nesta pesquisa alguns fatores limitaram o trabalho desenvolvido:

a. É possível que fatores pessoais e mesmo do ambiente de trabalho possam ter influenciado nas opiniões dos respondentes, visto que os questionários foram entregues nos locais de trabalho, onde, possivelmente, tenham sido respondidos. Isto, de certa maneira, pode ter influenciado nas respostas.

b. Existem variáveis que fogem do controle do pesquisador e que podem ter influenciado nas respostas. Também é possível que os respondentes tenham desconsiderado fatores importantes.

c. Quanto aos dados secundários, estes foram analisados pelo pesquisador e, portanto, sua interpretação está baseada no limite de sua própria percepção.

CAPÍTULO II

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

2.1. INSTRUMENTOS ETIMOLÓGICOS, FILOSÓFICOS E JURÍDICOS DA AUTONOMIA

Para que se possa entender o instituto da autonomia, torna-se imprescindível valer-se de alguns instrumentos etimológicos, filosóficos e jurídicos.

Segundo Cury, o termo autonomia origina-se de duas palavras gregas: *autos* e *nomia*. *Autos* significa por si mesmo, algo que se basta, enquanto *nomia* pode significar lei, regra, que é um modelo que se basta por si mesmo, ou algo que possui por si mesmo as regras que dirigem seu funcionamento e estrutura. O reconhecimento de uma identidade dá ao sujeito da *nomia* a capacidade de opção. Por outro lado, *nomia* pode ser entendida como uma região delimitada, sendo menos um modelo auto-suficiente e mais um lugar relativo que busca o melhor, andando por si mesmo. *Autos* é a essência da universidade e, por outro lado, a universidade é *nomia*. Entretanto, há de se considerar qual o sentido que prepondera: o de modelo ou o de lugar relativo. O primeiro implica em que a instituição apareça como um universo quase separado do universo das coisas comuns, enquanto que o ser, lugar relativo, conduz à consideração de ser um relativo no meio de outros lugares, também relativos. Neste caso, percebida e garantida a diferença de cada um, nenhum lugar é absoluto. O autor afirma que autonomia se opõe à heteronomia, visto que *"a autonomia se dá quando o sujeito se dá a si mesmo a sua própria lei, expressão que é de uma profunda racionalidade e por isso possível de ser alçada em princípio universalmente válido para seu território"* (CURY, 1991, p. 25).

Ainda segundo Cury, é possível que por ter havido identificação do pensamento ocidental entre a razão auto-esclarecida, vontade de fazer e o intelectual, é que a universidade foi compreendida como vocação ao universal, até mesmo quando lhe foi negada esta característica, em virtude de ser reconhecida, mas não garantida.

Aqui fica clara a aproximação entre auto (por si mesmo) e nomos (lei, regra), entendendo que a menor interpretação dialetiza os três termos: região, lei e por si.

Considerado o espaço filosófico, evidencia-se a importância de também fundamentar-se sob o aspecto jurídico e gramatical, sendo que, expressada a diferenciação entre a heteronomia e a autonomia, cabe esclarecer a diferença entre autonomia e soberania.

Para CURY (1991, p. 27), *"a soberania é o maior poder político de uma nação ou de um Estado, pelo qual ela regula interna e externamente o seu próprio destino, usufruindo de uma personalidade internacional. É, pois, o direito público externo que um povo possui de se autodeterminar e de se autogovernar"*. O autor considera, ainda, que

"a autonomia, por sua vez, implica a criação "ad intra" de regulamentos próprios e possibilidade de auto-direção. A entidade autônoma é de direito público interno. Governa-se por si própria 'ad intra' mas 'as extra' tem seus limites traçados pela lei maior, ou seja, pelo modo de participação política daquela autarquia no conjunto de uma nação soberana. Ao lado disto é importante não se esquecer que a "garantia do padrão de qualidade" (inciso VII, do Art. 206) ao mesmo tempo se articula com a obrigação da União em financiar "o sistema federal de ensino" (§ 1º. do Art. 211)" (CURY, 1991, p. 27).

É preciso ressaltar que a Universidade não é um universo separado da sociedade que a mantém e nem do Estado que lhe dá existência jurídica. Ainda segundo CURY (1991, p. 29), *"se a heteronomia é nefasta à Universidade porque amarra a liberdade de pensamento e condiciona a diferença, a autonomia não é a autonomização de quem se descola de sua fonte de sustentação econômica e cultural"*. Aproximando autoridade de

autonomia, verifica-se que como expressão de administração a autoridade não é outra coisa senão fiadora de um processo pelo qual as coisas crescem e se modificam.

2.2. A ORIGEM DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Como fonte primeira que marca o surgimento da autonomia universitária, afirma REIS (1988) que, no final da Idade Média, quando as universidades eram conventuais ou catedralícias, começaram as tensões entre os professores e as autoridades da Igreja, à qual cabia organizar os estudos e designar os professores. Opondo-se àquelas condições, os docentes buscaram encontrar uma certa autonomia, criando uma universidade separada da Igreja e com autoridade para conceder autorização de ensinar aos que, no entender dos próprios professores, estavam em condições de fazê-lo.

As universidades passaram a formar corporações de mestres e alunos, nos moldes das demais corporações de ofício, com direito de reconhecer as pessoas capazes de integrar seu corpo docente, conquistando o apoio real e do próprio Papa. Lograram, em seguida, autonomia em relação às cidades em que se encontravam situadas.

Com o aparecimento do Estado moderno, as relações entre as universidades e o pólo de poder se modificaram, seguindo dois caminhos:

- a) um reconhecimento cada vez maior da autonomia das universidades; e
- b) uma crescente vinculação ao poder político, o que faz com que sejam criadas universidades de estado, com professores e os servidores incluídos na categoria de funcionários públicos.

A universidade de cunho privado, mantida por donativos de particulares ou por estipêndios de alunos, gozam, sem dúvida alguma, de autonomia maior do que a integrada no serviço público, na qual docentes e servidores são funcionários e as verbas de manutenção provêm dos orçamentos do Estado.

2.3. ENTENDIMENTOS SOBRE A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Para caracterizar a autonomia universitária contemplada na legislação vigente, em especial na Constituição Federal de 1988, alguns autores a conceituam nos seus diferentes aspectos.

Segundo **WANDERLEY** (1988, p. 72-75), a autonomia universitária pode se entendida da seguinte forma:

a) **AUTONOMIA ADMINISTRATIVA** - é a liberdade que tem a universidade de se autogovernar, sem sofrer a interferência externa. Esta autonomia consiste na possibilidade de criar uma estrutura administrativa composta de órgãos e formas de co-governo e responsabilidade entre os setores acadêmicos e administrativos;

b) **AUTONOMIA FINANCEIRA** - compreende a independência formal quanto aos recursos alocados e independência de alocação destes recursos no âmbito interno;

c) **AUTONOMIA DIDÁTICA** - refere-se à autonomia para conduzir as atividades de ensino/aprendizagem. Neste aspecto, a autonomia também é limitada pela aprovação de estatutos, de programas, de títulos, etc., pelos órgãos federais responsáveis pela centralização do poder;

d) **AUTONOMIA TÉCNICO-CIENTÍFICA** - refere-se à possibilidade de a universidade escolher os seus valores e determinar os seus objetivos; de empregar técnicas e elaborar uma ciência adequadas à realidade; de viver o pluralismo ideológico; de discutir políticas governamentais; de desenvolver e apresentar paradigmas e propostas alternativas.

De acordo com **DURAM** (1989, p. 4-10), as diferentes dimensões da autonomia e os limites específicos que se colocam para cada uma delas, são apresentados da seguinte forma:

a) **AUTONOMIA DE PESQUISA** - consiste na liberdade de estabelecer quais os problemas que são relevantes para a investigação, definir a forma pela qual os problemas podem ser pesquisados e julgar os resultados da investigação por parâmetros internos ou processo de conhecimento, independentemente dos interesses externos que contrariem;

b) **AUTONOMIA DIDÁTICA** - consiste na liberdade de ensinar e aprender e está baseada na competência da universidade para definir qual conhecimento é relevante e como deve ser transmitido. Implica na capacidade de selecionar os alunos, definir os cursos que devem ser ministrados, avaliar o desempenho dos estudantes e outorgar os títulos correspondentes ao grau de domínio do conhecimento atingido;

c) **AUTONOMIA ADMINISTRATIVA** - decorre e é condição para a autonomia didática e científica. Para admitir alunos, ministrar cursos, conferir graus e realizar pesquisas é necessário que a universidade tenha a liberdade de se organizar internamente, estabelecer e alterar as unidades que a compõem, subdividi-las ou reuni-las, conforme se desenvolvam novos campos de conhecimento. É indispensável, também, que tenha a liberdade para selecionar os seus quadros, admitir e demitir docentes e funcionários e estabelecer as carreiras, de acordo com a competência que o trabalho exige e com o consentimento da capacidade intelectual que lhe é indispensável. É preciso, ainda, que possa determinar a forma de escolha de seus dirigentes, para adequá-la às exigências de suas atividades específicas;

d) **AUTONOMIA DE GESTÃO FINANCEIRA** - é o corolário da autonomia administrativa.

"Sem a possibilidade de distribuir internamente os recursos de seu orçamento, sem a capacidade de decidir sobre o montante a ser dispendido com a melhoria das condições salariais, aumento do corpo docente e de servidores administrativos, equipamentos e infra-estrutura, assistência aos estudantes, as universidades não podem estabelecer suas próprias prioridades, confrontando as demandas diversas.

Dependem, para cada caso, de negociações independentes umas das outras com o órgão financiador. Por isto, a ausência de autonomia de gestão financeira traz como consequência a irresponsabilidade administrativa, porque impede um uso racional dos recursos." (DURHAM, 1989, p. 09).

A Consultoria Geral da República, através do Parecer nº SR-78, de 15.12.88, dá entendimento oficial sobre a autonomia universitária relacionada com a norma constitucional:

"25. Como anteriormente salientado, a autonomia de que gozam as universidades projeta-se no que concerne ao seu conteúdo material, em três dimensões a saber:

a) autonomia didático-científica, de caráter principal, que confere à universidade, sob a égide do pluralismo de idéias, o direito à liberdade de ensino e de comunicação do pensamento. Esta expressão de autonomia universitária transforma a universidade no locus, no espaço social privilegiado da liberdade, e é em torno dela que se desenvolvem os demais aspectos. As autonomias de natureza administrativa e financeira ostentam caráter acessório ou instrumental, em face daquela de ordem didático-científica, que apenas buscam complementar. Por isso mesmo, adverte o eminente CAIO TÁCITO (v. Parecer in RDA vol. 136/263-265,268), "na autonomia universitária o que está em causa é o princípio mais alto da liberdade de ensino, que é uma das facetas da liberdade de expressão do pensamento". E prossegue: "A liberdade de comunicação de conhecimento no exercício do magistério (...) é fulcro da autonomia didático-científica das universidades";

b) autonomia administrativa, de caráter acessório, que assegura à universidade, sempre em função do seu triplice objetivo institucional, capacidade decisória para, de um lado, administrar os serviços, agindo e resolvendo, interna corporis, os assuntos de sua própria competência e, de outro, disciplinar as suas relações com os corpos docente e administrativo que a integram;

c) autonomia financeira, de caráter instrumental, que outorga à universidade o direito de gerir e aplicar os seus próprios bens e recursos, em função de objetivos didáticos, científicos e culturais já programados. Esse aspecto da autonomia universitária não tem o condão de exonerar a universidade dos sistemas de controle interno e externo. O próprio Excelso ao julgar essa questão, decidiu, permanentemente ao tema da autonomia universitária, que o "controle financeiro se faz a posteriori, através da tomada de contas e das inspeções contábeis" (v. RTJ. vol. 94/1.130).

26. A relação de acessoriedade - que torna ancilares, da autonomia didático-científica, as de caráter administrativo e financeiro - foi enfatizada pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, quando reconheceu que são estas, na realidade, inerentes e imprescindíveis à plena realização daquela, que se assenta no princípio assecuratório da liberdade decátedra (v. Revista Forense, vol. 186/149)."

Podemos sintetizar nosso entendimento sobre autonomia universitária, de forma plena, como a capacidade e o poder que a Universidade tem para desenvolver as suas funções e, conseqüentemente, a consecução de seus objetivos.

2.4. AUTONOMIA DAS UNIVERSIDADES NO DIREITO BRASILEIRO

No Brasil, os debates sobre autonomia universitária remontam aos primeiros anos do século em curso e antecedem à própria criação da primeira universidade em nosso País.

Já em 1911, a Reforma Rivadávia Correa (Decreto nº 81.659, de 05 de abril de 1911) considerava os institutos de ensino superior como "*corporações autônomas, tanto do ponto de vista didático, como administrativo*", e previa eleições secretas para os cargos de diretores.

Em virtude de alguns problemas criados pelo abuso da autonomia concedida, como a facilitação dos chamados "exames de ingresso", a Reforma Carlos Maximiliano (Decreto nº 15.530, de 18 de março de 1915) extinguiu-a. As escolas superiores perderam sua

autonomia e seus mandatários maiores passaram a ser nomeados pelo Presidente da República.

As universidades brasileiras públicas e privadas, organizadas sob a forma de autarquia, associação ou fundação, gozam de autonomia desde 1931, conferida pelo Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931, denominado "Estatuto das Universidades Brasileiras", mais conhecido como Reforma Francisco Campos. Este Decreto-Lei estabelecia que:

“Art. 9º - As universidades gozarão de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, didática e disciplinar, nos limites estabelecidos no presente Decreto, sem prejuízo da personalidade jurídica que tenha ou possa ser atribuída pelos estatutos universitários a cada um dos institutos componentes da universidade.

PARÁGRAFO ÚNICO: Nas universidades oficiais, federais ou estaduais, quaisquer modificações que interessem, fundamentalmente, à organização administrativa ou didática dos institutos universitários só poderão ser efetivadas mediante sanção dos respectivos governos, ouvido o Conselho Nacional de Educação.”

O Decreto nº 8.393, de 17 de dezembro de 1945, assinado por José Linhares, então na Presidência da República, e de iniciativa do Reitor Raul Leitão da Cunha, Ministro da Educação no Governo, concedeu à Universidade do Brasil (Rio de Janeiro) autonomia administrativa, didática, disciplinar e financeira, prevendo a participação da comunidade universitária na gestão da instituição através de uma Assembleia Universitária, composta por professores, funcionários e alunos.

O art. 80, da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), assegurava às universidades, igualmente, a autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, que seria exercida na forma dos respectivos estatutos. Esta norma prevaleceu até 1968, quando a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, ao estabelecer as normas de fixação e funcionamento do ensino superior, dispôs sobre a

autonomia universitária em seu art. 3º, de modo semelhante ao art. 80 da Lei nº 4.024/61, porém com uma ressalva especial, ao estabelecer que *"as universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que serão exercidas na forma da Lei e dos seus estatutos"*.

O princípio da autonomia não é extensivo aos estabelecimentos isolados de ensino superior, às federações de escolas ou às fundações privadas ou públicas, que congreguem diversas entidades escolares, mas não são universidades. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 207, elevou a autonomia universitária a um dos princípios fundamentais do sistema nacional de ensino, através do seguinte texto:

"Art. 207 - As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão."

A decisão dos Constituintes não criou, a rigor, uma nova autonomia universitária. Ela já existia no País desde 1931. O fato de estar o mesmo preceito, agora, consagrado no texto constitucional, em princípio, apenas lhe dá uma segurança maior, uma vez que deixa de ser uma norma legal, suscetível de ser alterada por via legislativa ordinária.

A questão que se impõe, a rigor, é sobre os limites da autonomia concedida pela Carta Magna a todas as universidades e o relacionamento destas com o Governo Federal, dentro da competência deste de supervisionar o ensino e cancelar o seu resultado, na forma da legislação em vigor.

Sempre houve o entendimento de que as universidades gozam de autonomia, dentro dos limites que lhe são traçados pela lei federal. Em 1947, decidindo sobre questão relativa à Universidade da Bahia, o então Conselho Nacional de Educação assim se manifestou: *"A universidade tem, não há dúvida, autonomia administrativa, didática,*

financeira e disciplinar, mas não possui soberania, porquanto sua autonomia foi concedida nos termos da legislação federal sobre o ensino superior" (REIS, 1988, p. 101).

Alguns pontos fundamentais devem ser analisados para o entendimento da autonomia universitária e seus limites, mesmo antes da promulgação da atual Constituição. Um deles reside nos limites desta autonomia.

O Decreto nº 19.851, de 11/04/31, previu que a autonomia seria exercida nos limites nele estabelecidos, sem todavia defini-los. A Lei nº 4.024, de 20/12/61, dispunha que ela seria exercida na forma dos respectivos estatutos, enquanto a Lei nº 5.540, de 28/11/68, estabelecia que a autonomia universitária seria exercida na forma da lei, sem dar maiores esclarecimentos a respeito.

A Constituição vigente diz apenas que as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, mas não apresenta os seus limites. Será que esta autonomia é mais ampla do que a anteriormente oferecida pelos textos legais, pelo fato de não ter o preceito constitucional feito referência nem à Lei, nem aos respectivos Estatutos ?

A este respeito já se pronunciou a Consultoria Geral da República, através do Parecer SR-78, de 15 de dezembro de 1988, aprovado pelo então Presidente da República, José Sarney, e publicado no D.O.U. de 16/12/88, cujo trecho se trancreve a seguir:

"16. A autonomia universitária, qualquer que seja a dimensão que se projete, objetiva assegurar às universidades um grau de razoável autogoverno, de auto-administração e de auto-regência dos seus próprios assuntos e interesses, sempre sob controle estatal, em função de sua tríplice destinação: o ensino (transmissão de conhecimentos), a pesquisa (produção de novos conhecimentos) e a extensão (prestação de serviços à comunidade).

17. *A noção de autonomia universitária, contudo, não se confunde com a independência, posto que supõe o exercício limitado de competência e de poderes consoante prescrições e regras estabelecidas pelo ordenamento jurídico.*

18. *A gestão de bens e interesses próprios e o poder de auto-administração e desempenho de funções específicas não afetam a possibilidade jurídica de controle administrativo do poder público sobre as universidades, nem subtraem, a este, a competência para autorizar-lhes o funcionamento, reconhecê-las e fiscalizar-lhes as atividades. E' dever do Estado, diz a Constituição.*

19. *O regime de tutela que disciplina as relações entre o Estado e as universidades não impede que estas sejam submetidas à fiscalização de ordem institucional, ou de ordem político-administrativa, ou ainda, de ordem econômico-financeira. A esse poder de vigilância não é oponível o princípio da autonomia universitária, posto que o exercício da prerrogativa estatal visa, tão somente, à realização plena, por meios regulares e conformes ao ordenamento jurídico, dos fins institucionais para que a universidade foi concebida, idealizada e criada.*

20. *O sentido da cláusula constitucional referente à autonomia universitária - inexistível aos estabelecimentos isolados de ensino superior - não despoja o Estado de seu poder de tornar efetivos, mediante ato do Poder Executivo da União, após parecer favorável ao Conselho de Educação competente, a autorização para funcionamento e o reconhecimento da Universidade.*

21. *A esse respeito, observa CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELO (in Revista de Direito Público, vol. 73:57):*

... "o reconhecimento da conveniência da adoção de medidas que autonomizem as universidades nos setores aludidos de modo algum significa que o Estado deva ou até mesmo possa despedir-se, seja de providências controladoras, seja de imprimir normativamente certas contenções fundamentais que balizem o âmbito dessa liberdade de auto-administração universitária..."

22. *O princípio da autonomia universitária, embora de extração constitucional, não configura um valor absoluto em si mesmo e nem inibe a ação estatal destinada a tornar efetivos certos comandos inseridos na própria Constituição, cuja formulação objetivou assegurar, em essência, (a) a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II); (b) o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas (art. 206, III); (c) a gestão democrática do ensino público (art. 206, IV); (d) a garantia do padrão de qualidade do ensino (Art. 206, VII); (e) a programação humanística, científica e tecnológica dos País (Art. 214, V).*

23. *A universidade não se tornou, só por efeito do primado autonomia, um ente absoluto, dotado de soberania e desvinculado do ordenamento jurídico.”*

A constitucionalização desse princípio - como já precedentemente observado - não alterou o conteúdo, não modificou a noção e não ampliou o alcance da autonomia universitária. Tampouco conferiu à Universidade a prerrogativa de agir à revelia dos órgãos federais competentes, a cujo poder normativo e de controle ainda se encontra sujeita (v. Lei 5.540/68, arts. 47 e 49, v.g.). Como se pode observar, a autonomia das universidades, embora assegurada no Direito Brasileiro, é limitada ao exercício das funções e à supervisão e controle do Governo.

O exercício desta autonomia começa com a elaboração do respectivo Estatuto. Entretanto, na forma da legislação federal, este estatuto deverá ser aprovado previamente pelo Conselho Federal de Educação para que possa entrar em vigor.

A importância que a lei confere ao Estatuto em cada universidade é tão grande, que a sua violação se equipara a uma violação de dispositivo legal.

Cabe ao Governo, através do Conselho Federal de Educação, supervisionar o exercício da autonomia, podendo chegar mesmo a propor a intervenção na universidade,

sempre que houver a não observância à legislação, conforme dispõe o art. 48 da mencionada Lei 5.540:

"Art. 48 - O Conselho Federal de Educação, após inquérito administrativo, poderá suspender o funcionamento de qualquer estabelecimento isolado de ensino superior ou a autonomia de qualquer universidade, por motivo de infringência da legislação do ensino ou de preceito estatutário ou regimental, designando-se Diretor ou Reitor pró-tempore."

2.5. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA E SUAS IMPLICAÇÕES

Para DURHAM (1989), a atual Constituição brasileira consagrou de forma inequívoca o princípio da autonomia universitária. Segundo a autora, reconhecido este princípio, é imprescindível agora definir a sua aplicação, dirimir as dúvidas sobre possíveis contradições com outras disposições contidas na Constituição e, principalmente, propor as modificações necessárias nas Leis e nas práticas existentes, de forma a assegurar a plena vigência do preceito constitucional. Esta tarefa, entretanto, exige a compreensão do fundamento da referida autonomia e dos princípios que a legitimam, os quais determinam a extensão que ela deve assumir.

Afirma a autora que por autonomia se entende, de modo geral, a capacidade de reger-se por leis próprias. Neste sentido, mais geral do que aqueles que os dicionários registram, o termo confunde-se com "soberania" e se aplica integralmente e mais apropriadamente às nações. Quando se trata de uma instituição específica do Estado ou da Sociedade Civil, entretanto, a autonomia não confere uma liberdade absoluta. Instituições existem, são criadas e reconhecidas socialmente para preencherem funções sociais específicas e são estas que as legitimam. A autonomia de que gozam é restrita ao exercício de suas atribuições e não tem como referência o seu próprio benefício, mas uma finalidade outra, que diz respeito à sociedade. Desta forma, a autonomia da instituição é sempre relativa e deve ser definida como o reconhecimento de sua capacidade de reger-se por suas próprias normas no cumprimento das finalidades sociais às quais se destina.

São, assim, as funções da universidade que balizam e definem a natureza de sua autonomia. É por isso que o próprio texto constitucional (artigo 207), afirmando que "*as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial*", diz, simultaneamente, que "*obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão*". Desta forma, se a Constituição não define explicitamente a natureza e as funções da universidade, o faz indiretamente, estabelecendo que se trata de uma instituição dedicada ao avanço e à divulgação do conhecimento e que estas são, portanto, suas finalidades precípua (estando o terceiro termo - "extensão" - obviamente implícito nos dois primeiros).

Pode-se então afirmar que a universidade goza de autonomia para executar as atividades que lhe são próprias e que não são realizadas para seu exclusivo interesse, mas constituem um serviço que presta à sociedade. Como consequência, o reconhecimento da autonomia não exime as instâncias públicas mais amplas da verificação da prestação efetiva destes serviços.

Tais funções e controles de natureza genérica só podem ser exercidos em contextos históricos e sociais específicos. Desta forma, a autonomia é também relativa porque está sujeita a constrangimentos de natureza material, cultural e política próprios da sociedade na qual a instituição se insere. Além disso, uma instituição como a universidade não é criada a partir do nada, mas possui uma longa história da qual depende, em grande parte, a sua organização e o seu reconhecimento social. É, pois, levando em consideração este conjunto de referências e constrangimentos que se pode definir, de forma adequada, a autonomia universitária.

Universidades constituem uma das instituições do mundo medieval que lograram adaptar-se, sobreviver e prosperar na sociedade moderna. São instituições dedicadas ao desenvolvimento e reprodução de certos tipos de conhecimento e se caracterizam como centros de estudo e ensino. A universidade se funda, assim, na associação, necessariamente

hierárquica, de professores e estudantes, que se estabelece em função de uma relação de ambos com o saber. A questão da autonomia da universidade esteve posta desde o início de sua história em termos desta relação.

Lembra DURHAM (1989, p. 2) que uma das acepções do termo autonomia que os dicionários registram é a de *"liberdade ou independência moral e intelectual"*. É esta última a que esteve em jogo no longo processo de constituição das universidades, envolvendo a construção de um espaço de saber relativamente independente em relação à Igreja e aos interesses políticos do Estado. A diferença fundamental entre as universidades e as escolas das catedrais, que a antecederam, está no fato de que as universidades não são instituições eclesiásticas. Também não são órgãos do poder civil. São, na verdade, instituições da sociedade, reconhecidas pelo Imperador ou pela Igreja. Assim, a construção da universidade implicou a luta por um espaço de autonomia que envolveu sempre uma complexa relação com os poderes constituídos. A organização da universidade como corporação estabeleceu a forma institucional adequada para caracterizar sua posição específica - a de uma instituição da sociedade, que se rege por suas próprias normas e escolhe seus dirigentes e que é reconhecida externamente pelos poderes constituídos, na dupla dimensão da política e da ideologia. Foi através de éditos imperiais ou bulas papais que as universidades se definiram enquanto instituições específicas e construíram sua autonomia interna - mas não, certamente, sem conflitos e lutas contínuas.

O caráter corporativo original da universidade explicita uma outra dimensão de sua autonomia, que deriva da organização do trabalho própria do mundo medieval. Como as corporações de ofício, a universidade é concebida como uma associação de trabalhadores que detêm o conhecimento necessário à produção e à qual cabe a responsabilidade de garantir a qualidade dos bens que produz ou dos serviços que presta. É por isso que a autonomia inicial, sem a qual as escolas medievais, ligadas às catedrais, não se transformaram em universidades, foi o reconhecimento da sua capacidade de conferir graus ou diplomas. Isto é, cabia à própria comunidade docente decidir quando os alunos atingiam o pleno domínio de um campo de conhecimento, conferindo-lhes o grau de mestre, o que,

simultaneamente, lhes atribuía o direito de lecionar. Esta autonomia é que garante a própria reprodução da instituição como tal e está fundada no conhecimento de sua competência específica para definir qual é o saber relevante. É dela que decorrem outras dimensões da autonomia da universidade: de selecionar os estudantes; de organizar os estudos; de estruturar-se internamente e se organizar administrativamente em função das divisões reconhecidas entre os diferentes campos de conhecimento; de estabelecer hierarquias acadêmicas e, finalmente, de criar normas disciplinares para docentes e alunos.

DURHAM destaca, ainda, que outra dimensão da autonomia que esteve presente no início e permitiu este desenvolvimento histórico: a auto-suficiência financeira. As universidades se formaram como instituições que sobreviviam com a prestação de serviços educacionais. Os estípedios dos alunos sustentavam os professores. Mas, à medida que as universidades cresceram e se desenvolveram, passaram a depender cada vez mais de doações ou apoios civis ou eclesiásticos. E se neste processo as universidades lograram preservar e, em grande parte, alargar sua área de autonomia, foi porque conseguiram legitimá-la em termos de sua relevância para a sociedade e de sua relação com um saber universal.

Tal como se apresenta hoje, a questão da autonomia recoloca de forma diferente os mesmos problemas que estão presentes desde o surgimento das universidades e que permanecem, na medida em que a instituição continua a se legitimar em função do saber que produz e transmite. E é em termos desta finalidade que se estabelece a determinação das diferentes dimensões da autonomia necessária, a qual se consubstancia em dois pares de liberdades: a de pesquisar e ensinar, de um lado, e a de administrar-se e gerir seus recursos, de outro. O segundo é derivado do primeiro e a ele está subordinado.

Na seqüência, apresenta-se o entendimento do Prof. Clóvis Goulart sobre os institutos de soberania e da autonomia no Direito Constitucional.

2.6. AUTONOMIA E SOBERANIA NO DIREITO CONSTITUCIONAL

De acordo com o Prof. Clóvis Goulart, Professor Titular do Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, em palestra proferida aos alunos do Curso de Pós-Graduação em Administração da UFSC (1992), as expressões soberania e autonomia são muito conhecidas, muito discutidas, muito referidas, mas quando se buscam conceitos sobre estes institutos, nem sempre isto parece fácil.

Segundo o referido Professor, o conceito de soberania pode ser apresentado sob tríplice aspecto, para não dizer tríplice teoria ou tríplice doutrina. Mas a verdade é que o conceito de soberania, efetivamente, é o que hoje é predominante e não o mesmo do século XVIII (final do século XVII e início do século XVIII). Isto porque soberania era o poder incontestável do soberano, do monarca. Incontestável porque não tinha limite algum.

Posteriormente, com as idéias liberais e, principalmente, as liberais democráticas, mudou o conceito de soberania. Assim, o conceito de soberania, inclusive o que hoje é dominante, é o de que soberania é o maior grau que o poder político pode atingir. Por isso mesmo, como os Estados-membros de uma federação não podem atingir o maior grau de poder político, eles não são soberanos. São soberanos aqueles Estados que se igualam na ordem internacional, porque exercem a soberania no mais alto grau político. Mas não chega a ser um poder incontestável, porque a convivência internacional exige dos Estados soberanos que este poder político não seja incontestável. Cada um dos Estados soberanos deverá, no mínimo, respeitar a soberania do outro.

Mas há também, naturalmente com menos adeptos, uma teoria que vê a soberania como o maior poder de decisão dentro de uma esfera de competência. Segundo este conceito, o Estado-membro de uma federação de Estados, como por exemplo o Estado de Santa Catarina, dentro da competência que a Constituição Federal outorgou ou deferiu aos Estados, é soberano. Esta significação de soberania alcançaria, inclusive, outras instituições. Chegaria até à instituição da família, no que diz respeito ao pátrio poder. Então, no

exercício do pátrio poder, o pai ou chefe de família seria soberano. Soberano, portanto, seria um juiz de futebol, porque não haveria nenhuma autoridade acima dele para decidir um lance do jogo. Mas, na verdade, este conceito, esta teoria, conta com poucos adeptos. Dentre os autores brasileiros, pode-se citar Paupério, que segue a trilha do autor italiano Alessandro Gropadi.

Muito bem, os Estados-membros que se dizem autônomos possuem autonomia. Mas, até que ponto vai a autonomia dos Estados-membros de uma federação ? Depende da forma pela qual a Constituição Federal lhes concede autonomia. É bom frisar que o grau de autonomia pode diferir de Estado para Estado. Não se quer comparar a autonomia que têm os Estados-membros da federação americana com a autonomia que têm os Estados-membros da federação brasileira.

A este respeito, os autores são praticamente unânimes em acreditar que o grau da autonomia está na origem da federação. Então, se os Estados-membros da federação brasileira têm menos autonomia que os Estados-membros da federação americana, isto se deve, essencialmente, à origem da federação, e que os autores e estadistas chamam tipo de federação.

A federação americana, na classificação dos autores, é chamada de federação por agregação, o que significa que os estados que a compõem eram, antes, estados independentes, estados soberanos, que pactuaram a federação norte-americana e, ao fazê-lo, eles declinaram, evidentemente, de um número mínimo de poderes, mantendo apenas aqueles que permitissem a existência da União. Entretanto, guardaram para si uma gama muito grande de poderes, a ponto de muitos acharem que os estados da federação norte-americana são estados semi-soberanos, porque em determinadas áreas de competência, voltadas para o poder de legislar, os Estados-membros da federação possuem competência que os Estados-membros brasileiros não possuem. Exemplificando: de conformidade com a Constituição Federal Brasileira, somente a União pode legislar em matéria de Direito Criminal. Nos Estados Unidos vários Estados-membros da federação podem legislar sobre

Direito Criminal. Pode-se, pois, afirmar que o grau de autonomia das unidades federadas do Brasil é muito menor que o grau de autonomia das unidades federadas norte-americanas.

A federação brasileira é denominada pelos autores de federação por desagregação. Isto porque os Estados, antes da Proclamação da República, constituíam um Estado unitário. Com a Constituição de 1891, por via de consequência, houve uma desagregação, na medida em que a Constituição deferiu às então províncias uma gama significativa de poderes e, assim, deu a estas províncias o nome de Estado. Na verdade, por tratar-se de uma desagregação, estes poderes, por assim dizer, caíram do céu, resultante de um ato de liberalidade dos constituintes, e não um ato reivindicatório de cada unidade federada.

A autonomia dos estados brasileiros não é mencionada na Constituição Federal de 1988. Entretanto, em seu art. 25, § 1º, há uma abertura enorme que lhes permite exercitarem esta autonomia. No entanto, ainda segundo o Professor Goulart, estudioso do Direito Constitucional, os estados são muito temerosos. Eles não se preocupam em descobrir a gama de poderes que, efetivamente, diflui do dispositivo para, com base nesta gama de poderes, exercitar com mais desenvoltura a sua autonomia. Tudo que não for vedado pela Constituição, presume-se que possa ser exercido pelo estado.

2.6.1. AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Tudo que se refere à autonomia das universidades brasileiras está consignado no art. 207 da Constituição Federal de 1988.

De acordo com o Professor Goulart, o constituinte teve o cuidado de dizer que esta autonomia não diz respeito à área financeira. Não é autonomia financeira; é autonomia de gestão financeira. Isto não é perfeitamente claro. Que significado isso tem? Quer dizer que a universidade não pode dispor dos recursos materiais que julgar necessários; estes recursos não estão nas mãos da universidade. Elas não podem fazer uso dos recursos que

lhes foram deferidos, mas, na forma que está referido na Constituição, pertencem-lhes a gestão destes recursos.

O maior ou menor grau de autonomia da universidade ou de qualquer instituição é um dos fatores preponderantes a influenciar o baixo grau de autonomia destas instituições que, constitucionalmente, são tidas como autônomas. E nisto reside o fato de não poderem conferir-lhes o poder econômico.

Na verdade, o poder em si está assentado em muitas pilastras, mas, dentre elas, a principal é o fator econômico. Não há dúvida de que o econômico sendo forte, o restante é de mais fácil alcance.

Com relação à autonomia de direito e de fato, afirma o Professor Goulart que se a autonomia de fato não responde ou não corresponde ao que a legislação consigna em termos de autonomia de direito, isto se deve primordialmente a dois fatores: a) como fundamental, a falta de recursos e a dificuldade de alcançá-los; e b) de certa forma, também, a timidez, ou seja, a falta de determinação para assumir o risco, a exemplo da expressão popular: “ter coragem de pagar para ver”. Para ele, os dirigentes dos entes autônomos deveriam ser mais agressivos e, evidentemente dentro de um princípio de ética, de regularidade, de honra, deveriam arriscar.

2.7 DIMENSÕES DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

2.7.1 A AUTONOMIA DA PESQUISA

A autonomia da pesquisa, duramente conquistada, permitiu o desenvolvimento das universidades em todas as épocas e, a partir do século passado, as erigiu como suporte fundamental de todo o sistema científico e tecnológico. A autonomia científica das universidades tem sido a garantia do desenvolvimento da ciência básica, sem a qual a pesquisa aplicada não encontra suportes científicos adequados.

Na área da pesquisa é onde a universidade pode exercer com mais liberdade a sua autonomia. Embora os recursos financeiros sejam escassos, a universidade consegue formas alternativas para financiar os projetos de pesquisa relevantes para o País. Cabe a ela buscar na sociedade os recursos necessários para o desenvolvimento do saber, quando o Estado não suportar ou não considerar prioritária a manutenção de projetos que não sejam de ponta.

Com relação às linhas de pesquisa, cabe aos pesquisadores definir com ampla liberdade o desenvolvimento do conhecimento que lhes proporcione um nível mais alto de satisfação e, conseqüentemente, de realização. Posteriormente, é óbvio, deverá ser empreendido um processo de avaliação, tanto no âmbito interno, quanto no externo da instituição, para que os recursos sejam utilizados de forma adequada.

Segundo DURHAM (1989, p. 5),

“a autonomia científica da universidade se desdobra internamente na autonomia dos pesquisadores. O que é fundamental na autonomia científica das universidades é atribuir, aos próprios investigadores, a decisão sobre quais questões que podem e devem ser pesquisadas com os recursos intelectuais e materiais existentes e, ainda, a forma pela qual os problemas do próprio campo de conhecimento ou da sociedade são transformados em objeto de pesquisa científica”.

A autonomia nesta área consiste em definir problemas relevantes e a melhor forma de investigá-los, buscando alternativas adequadas para solucioná-los, sem que haja interferências internas ou externas no exercício dessa função. A conquista desta liberdade é o fator predominante para o desenvolvimento da ciência e das instituições que se dedicam a trabalhar seriamente, encontrando soluções e alternativas para problemas de interesse da humanidade.

Os campos de conhecimento são aspectos que implicam na organização interna das universidades, já que estas se baseiam no agrupamento de disciplinas científicas de áreas específicas do conhecimento. Este critério é universal, da mesma forma que o conhecimento científico também é, e ambos não se limitam a áreas geográficas de uma nação. Assim, o desenvolvimento de pesquisas tem por direção o caminho orientador definido pela comunidade científica. Isto não é definido por leis ou regulamentos, mas em função de critérios ético-sociais. A sociedade como um todo é quem deve ser beneficiada com os resultados do trabalho científico desenvolvido e a comunidade científica, por sua vez, tem a função de julgar a relevância do conhecimento proposto, através do mérito do conhecimento produzido.

Neste contexto, DURHAM (1989, p. 5) destacou que

“a autonomia científica da universidade possibilita estabelecer as metas científicas, artísticas e culturais que julgar apropriadas e, ainda, garantir aos grupos de pesquisa a liberdade de elaborar seus próprios projetos e definir os problemas que consideram relevantes, sujeitos à avaliação de seus pares. Cabe à universidade prestar contas de sua produção científica, tornando públicos os resultados produzidos pelo conhecimento nela desenvolvido”.

2.7.2 A AUTONOMIA DIDÁTICA

Além de geradora de conhecimentos, cabe à universidade a função básica de ministrar estes conhecimentos de forma viável.

Segundo DURHAM (1989, p. 6),

“a autonomia didática consiste na liberdade de ensinar e aprender e está baseada no reconhecimento da competência da universidade para definir qual conhecimento considera relevante e como deve ser transmitido. Implica na capacidade de selecionar os alunos, definir os cursos que

devem ser ministrados, avaliar o desempenho dos estudantes e outorgar os títulos correspondentes ao grau de domínio do conhecimento atingido".

No Brasil, em especial, o Estado limita essa autonomia, uma vez que define o currículo mínimo que, na verdade, em geral se transforma em máximo, e ainda controla a criação de novos cursos e também a formação de profissionais. Este critério, além de não garantir a qualidade dos cursos e, evidentemente, dos profissionais que passam para o mercado de trabalho, limita a amplitude do conhecimento.

É importante que o Estado estabeleça diretrizes norteadoras capazes de proporcionar os conhecimentos adequados aos profissionais diplomados. Entretanto, a definição da amplitude deste conhecimento deve partir da prática profissional e, especificamente, do mercado de trabalho, que deverá, em função de um currículo indicativo, apresentar subsídios para definição dos conhecimentos fundamentais para a formação dos profissionais de que necessita. É imperioso, também, que se faça uma avaliação sistemática dos cursos, como forma de resguardar à sociedade a qualidade no atendimento prestado pela universidade, atendendo ao compromisso profissional com esta sociedade que a mantém.

DURHAM (1989, p.7) considera que, com a finalidade de garantir a qualidade do ensino difundido na universidade,

"a autonomia didática se consubstancia no direito de: organizar o ensino, a pesquisa e a extensão; criar e extinguir cursos, não só regulares, como de extensão ou complementação; elaborar e estabelecer os currículos para seus cursos de graduação e pós-graduação; estabelecer critérios e normas de seleção e admissão de candidatos aos seus cursos em todos os níveis; e conferir certificados, graus e diplomas".

A exemplo do que ocorre em relação à pesquisa, a autonomia didática implica a responsabilidade de oferecer ensino de alta qualidade para permitir a formação de profissionais competentes. E é neste contexto que se torna legítima a interferência dos

poderes públicos como instância à qual cabe conhecer e garantir que a autonomia está sendo exercida para cumprir tais finalidades. Mecanismos de avaliação dos cursos, elaborados por instituições idôneas e cujos resultados sejam tornados públicos, constituem a forma pela qual a sociedade e os poderes públicos podem ter esta garantia da qualidade dos cursos oferecidos.

2.7.3 A AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

Segundo DURHAM (1989, p. 8), "*a autonomia administrativa decorre e é condição da autonomia didática e científica*", destacando que o exercício destas exige que a universidade tenha a liberdade de organizar-se internamente. A organização interna da universidade, tanto estrutural, como burocrática e gerencial, é essencial para que a universidade possa atingir os seus objetivos e cumprir sua missão.

A universidade deve ter liberdade para estabelecer o seu quadro de pessoal e definir seu nível e condições de trabalho, bem como suas políticas administrativas e acadêmicas e os critérios de racionalidade necessários para conduzir de forma eficiente e eficaz os recursos disponíveis.

A universidade necessita de flexibilidade para moldar-se às condições do ambiente no qual está inserida, aperfeiçoando-se para cumprir seu papel. Não pode e nem deve estar atrelada aos falsos ditames da burocracia. É fundamental que detenha um processo administrativo tecnicamente estruturado e desenvolvido no sentido da cientificidade, ou seja, mantendo a técnica a serviço da ciência, e não o oposto.

A universidade pública não pode ser confundida com uma repartição pública. É preciso entender que ela é mantida com recursos do Estado, constituindo-se, portanto, em espaço público, destinado ao desenvolvimento e à transmissão de conhecimento à comunidade. Não é o local próprio ao clientelismo e tampouco deve atender a interesses de grupos privados, mas deve estar aberta aos interesses comunitários em geral.

As universidades, a exemplo das demais organizações, embora partilhem de uma mesma tradição, apresentam diferenças entre si e operam em contextos sócio-econômicos diversos, devendo, portanto, organizar-se de forma diferenciada. Assim, defender uma isonomia no âmbito destas organizações significa ferir o princípio da autonomia. O ambiente em cada universidade é distinto, suas condições de trabalho são heterogêneas e não há como uniformizar critérios para sistemas variados de produção científica. É possível definir princípios básicos e a lei pode e deve prever a exigência de padrões mínimos para a carreira docente, mas estabelecer regras comuns para contextos diferentes significa definir critérios artificiais de avaliação.

Na tradição brasileira, segundo DURHAM (1989), a aprovação do Estatuto e o estabelecimento do currículo mínimo têm sido um instrumento de controle burocrático do Estado sobre as universidades, numa tentativa de assegurar a qualidade do ensino, sem todavia cumprir esta função. Na prática, apenas impõe à universidade normas burocráticas que dificultam seu desenvolvimento interno e restringem sua flexibilidade e sua capacidade de adaptação.

Segundo a autora, a autonomia administrativa deve ser entendida como competência para estabelecer a política geral de universidade para o alcance de seus objetivos; para definir e aprovar seus estatutos e regimentos; para eleger seus dirigentes, gerenciar os recursos humanos e estabelecer a sua política de pessoal; além de acertar convênios com instituições em geral. Seus atos administrativos devem ser conduzidos de forma a atentar para a utilização racional dos recursos, tanto materiais, como de pessoal, como prestação de contas da responsabilidade para com o desenvolvimento das funções que lhe são inerentes.

2.7.4 A AUTONOMIA DA GESTÃO FINANCEIRA

Garantir a liberdade para definir o seu orçamento, destinando recursos de forma racional para o atendimento das demandas dos diversos órgãos, é uma forma de

responsabilizar aqueles que gerenciam uma instituição. A ausência de autonomia de gestão financeira, não raro, traz como consequência a irresponsabilidade administrativa, porque impede o uso racional dos recursos.

De acordo com DURHAM (1989, p. 9), a autonomia da gestão financeira deve ser entendida como *“a iniciativa de elaboração e execução orçamentária, incluindo a competência de remanejamento de recursos entre itens de pessoal, custeio e capital, sem prejuízo da fiscalização por órgãos externos”*. A autora destaca que a esta autonomia deve, ainda, compreender a liberdade para constituir patrimônio próprio e a possibilidade de captar recursos de fontes diversas, com o propósito de atender a seus fins. Dessa forma, a universidade reduz sua dependência financeira e, com isso, a interferência do Estado na sua gestão, permitindo-lhes estabelecer suas próprias prioridades, voltadas ao atendimento de demandas diversas.

A universidade, no entanto, é uma instituição complexa, que exige vultuosas somas de recursos para seu funcionamento e manutenção de sua estrutura. Assim, a questão financeira não se limita à autonomia de gestão. A universidade não gozará de autonomia se não lhe for assegurada uma garantia mínima quanto a um fluxo regular de recursos, cuja ausência impede qualquer planejamento racional de suas atividades, ameaçando a própria sobrevivência. Dessa forma, dificilmente poderá deixar de ser subsidiada pelo Estado e repasse desses recursos, por outro lado, pode constituir-se em uma fonte permanente de interferência na gestão das universidades, destruindo, na prática, a autonomia que é concedida na Lei.

Neste contexto, DURHAM (1989, p. 9-10) destaca que

“o repasse de recursos cria uma possibilidade de controle que pode provocar uma permanente interferência do Estado na gestão das universidades e ser utilizado como instrumento de coerção ideológica, destruindo, na prática, a autonomia admitida na teoria. É o que tem acontecido com as universidades brasileiras e a inserção do artigo sobre a

autonomia no próprio corpo da Constituição Federal é o reconhecimento da necessidade de proteger a universidade dessa ingerência excessiva. Essa proteção é necessária e a autonomia só pode ser exercida quando há uma dupla garantia: de que os recursos necessários sejam assegurados pelo Estado e não estejam condicionados a posições político-ideológicas. Isso exige, por sua vez, a diversidade ideológica como legítima e necessária”.

Por outro lado, estando o Estado com a obrigação de financiar a universidade, tem como contrapartida o direito de fiscalizá-la, tendendo a restringir sua autonomia. É fundamental, todavia, que haja o controle dos recursos oriundos do poder público utilizados pela universidade. Entretanto, este controle deve ser operacionalizado através de uma avaliação externa, que possibilite detectar de forma minuciosa não apenas a destinação destes recursos, como também a produção científica, ou seja, o retorno que a universidade vem dando para a sociedade em função dos recursos que recebe. Isso possibilitará manter a sociedade informada e capaz de fazer as críticas necessárias a respeito da destinação dos recursos que dela originam.

Com a formação dos Estados modernos, a educação passou a ser um direito do cidadão e um dever do Estado, obrigatório no tocante à educação básica, estendendo-se gradualmente ao ensino superior e à pré-escola. Desta forma, as universidades mantidas pelo poder público passam a ser uma conquista da sociedade - o que é um equívoco, já que, na verdade, o poder público tem a obrigação de oferecer as condições de trabalho necessárias aos cidadãos para que, através dele, possam obter os recursos suficientes para se manterem e adquirirem conhecimentos. Com isto, o Estado assume sua responsabilidade real e deixa de ser um mero subsidiador da universidade.

2.8. FATORES QUE INTERFEREM NA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Alguns fatores têm dificultado o exercício desta autonomia tão almejada pela comunidade universitária. Alguns deles são indicados ou sugeridos por conceituados autores, conforme apresentado a seguir.

WANDERLEY (1988, p. 73-75) afirma que a autonomia universitária tem enfrentado dificuldades no plano operacional, decorrentes dos seguintes fatores: a inércia das próprias instituições, a expansão do sistema de ensino superior e a intervenção normativa do Governo, tanto na organização, quanto no funcionamento das universidades.

No plano acadêmico, a inércia tem se caracterizado por um desempenho pouco criativo das instituições. Para serem implantadas, as reformas têm de ser legisladas, razão pela qual, no plano gerencial, o processo de crise derivado da inércia ter levado à complexidade do sistema implantado pela reforma.

A adoção do princípio da flexibilidade de métodos e critérios acabou por criar uma organização complexa, na qual convivem múltiplas competências e funções exercidas por meio da colaboração de uma série de órgãos colegiados, tornando muito complicadas as linhas de hierarquia e de responsabilidade dentro da organização. Esta complexidade acarreta um sério problema para a administração racional, tanto no que se refere ao seu gerenciamento administrativo, quanto à inércia decorrente da continuidade dos hábitos já adquiridos pela rotina, pela falta de criatividade e pelas limitadas oportunidades de expressão do ímpeto de mudança.

Outro problema que afeta a autonomia universitária é a expansão geral das universidades. O aumento da demanda social pelo ensino superior, estimulada pelo Governo, levou a um aumento sem precedentes da população escolar, gerando a ampliação, a curto prazo e freqüentemente improvisada, do corpo docente, com maior incidência no limiar da carreira de magistério. As universidades foram se transformando sem perceber a exata

proporção das mudanças a que foram submetidas e, o que é pior, sem terem o comando do processo. Afora isto, não dispunham do apoio e da infra-estrutura capazes de assegurar a consistência e o êxito das mudanças.

Face a esta defasagem do sistema operacional, passaram a adotar soluções "ad hoc" dos mencionados paralelos pelos quais tentam tornar óbvia a dificuldade de gerir com eficiência e flexibilidade os programas especiais gerados pelo processo de expansão.

Entre tais mecanismos está a busca de recursos extra-orçamentários, a exemplo dos convênios, tornando ainda mais complexa a já complicada estrutura acadêmica.

Assim, o administrador universitário convive com metas obscuras, contestáveis e contraditórias. Ele está sempre preocupado com a avaliação, mas revela que raramente toma decisões baseadas em avaliação.

A crescente intervenção do Governo nas universidades públicas tem levado à perda de seu poder criativo, tornando-as entidades estereis, destituídas de qualquer iniciativa própria para assumir a solução dos seus problemas. Esta interferência se manifesta, primeiramente, por ocasião da nomeação de Reitores, escolhendo-os por meio de listas sêxtuplas organizadas por Colégios Eleitorais, compostos pelos Conselhos Superiores da Instituição. Com relação ao pessoal docente e administrativo, o governo vem interferindo em vários aspectos, dentre eles o controle de salários. Em segundo lugar, no tocante à dotação orçamentária que destina às universidades, o Estado exerce uma interferência vigilante e fiscalizadora, quer nas fases de elaboração e execução do orçamento, quer na prestação de contas.

Segundo MARTINS FILHO (1987, p. 50),

“o prejuízo decorrente dessa interferência atinge o Governo: (...) se delegou poderes excepcionais às universidades para que, livremente, cumpram programas que são do máximo

interesse nacional, prevendo-se em dotações globais no orçamento, não se explica que, obstruindo ou protelando "demarches" de ordem burocrática, impeça que realizem, com êxito, esses mesmos programas."

A autonomia das universidades está contemplada na legislação nacional sem, contudo, explicar em que consiste esta autonomia. No projeto da Lei n. 5.540/68 constavam dispositivos que definiam o instituto, mas que foram vetados. Estes vetos foram justificados pela necessidade de lhes dispensar melhor tratamento em estatutos ou normas que, todavia, deverão ser aprovados pelo Conselho Federal de Educação.

Assim, pode-se observar que, de um lado, a autonomia universitária encontra restrições pelos próprios dispositivos da Lei que regula o ensino superior e, de outro, pelas atribuições do Conselho Federal de Educação, que aprova os Estatutos nos quais se encontra a amplitude da autonomia universitária, além de traçar normas e políticas para as universidades.

NEWTON SUCUPIRA (1987, p. 65-69), declarou:

"A história da universidade tem sido, assim, uma luta constante para afirmar sua liberdade e autonomia em face das freqüentes investidas do poder político desejoso de conformá-la à ideologia dominante ou transformá-la em dócil instrumento a seu serviço. fato é que a universidade, por sua própria natureza, como bem acentuou KARL JASPER não pode deixar de viver numa condição permanente de ambigüidade e tensão. Devendo sua existência legal ao Estado, não pode ela recusar-se à sua supervisão por este; de outra parte, pelos seus superiores objetivos de promoção e difusão da cultura, não pode reduzir-se à condição de mero departamento estatal (...).

(...) e uma vez que a atividade universitária autêntica deve ser essencialmente uma atividade criadora, envolvendo uma contínua reintegração das idéias, a criação de novos conhecimentos e a elaboração de novas categorias que permitem ao homem a integração de si mesmo e de sua realidade, não podia ser programada e dirigida por elementos estranhos à própria universidade. Em sua tarefa de investigação da verdade, ela requer uma margem de liberdade e autonomia quer pela injeções ideológicas ou imposições externas."

BOUCHARD (apud SUCUPIRA, 1987, p. 70) distingue duas espécies de liberdade, não necessariamente ligadas entre si:

"A autonomia coletiva e a liberdade pessoal, ou seja, independência dos universitários, mestres e alunos. Pela primeira, cada universidade governa a si própria, administra-se, organiza seu ensino e programa sua pesquisa e suas atividades culturais, conforme seu critério. A segunda, reconhece e assegura a todo professor universitário o direito de pesquisar e ensinar em sua cátedra o que ele crê seja verdade".

Segundo ETZIONI (1984), nas organizações universitárias os dirigentes não formam uma estrutura de autoridade. Assim, cada membro do corpo docente é quase totalmente livre de qualquer controle direto dos superiores, razão pela qual as atividades-fim desenvolvidas pelos docentes tornam-se uma ação conjunta, seqüencial, de múltiplos órgãos, com linhas de competência diferenciadas, comprometidas com objetivos que têm de ser, por exigência conceitual, atingidos de forma integrada e indissociável, e cujo produto final não é suscetível de mensuração que permita uma análise de custo-benefício. Toda esta teia de relações com hierarquias concorrentes e superpostas, diferenciadas em razão da matéria, gerou e gera confusão no sistema. Por outro lado, tudo isto se desenvolve no interior de uma estrutura extremamente complexa, que tem raízes e ainda retém hábitos e estilos de funcionamento derivados de estruturas anteriores, completamente diferentes das atuais, além de estar submetida a uma enorme tessitura normativa, emanada de órgãos públicos e setores da administração que têm poder de interferir no seu funcionamento.

BALDRIDGE (1985, p. 48) afirmou:

"Mais que uma empresa holística, a universidade é um sistema pluralista, freqüentemente fraturado por conflitos em linhas de disciplinas, subgrupos de professores, subcultura de estudantes, divisões entre administradores e professores e disputa de escolas. (...) o ponto crucial é este: porque a estrutura da universidade é dispersa, ambígua e instável, sem definição clara, o poder na estrutura da universidade também é disperso, ambíguo e pouco claro.

2.8.1. CENTRALIZAÇÃO DO PODER ADMINISTRATIVO

A centralização tem sido abordada pelos mais diversos autores, que a definem como instrumento de poder.

Segundo HAGE (apud HALL, 1984, p. 81), *"a centralização depende do nível e a variedade de participação dos grupos nas decisões estratégicas em relação ao número de grupos na organização"*. Assim, o autor entende que quanto maior a participação de um maior número de grupos, menor será a centralização.

VAN DE VEN e FERRY (apud HALL, 1984, p. 81), por sua vez, entendem que a centralização é

"o locus de decisão que determina a autoridade dentro de uma organização. Quando a maioria das decisões é tomada hierárquicamente, uma unidade organizacional é considerada centralizada; uma unidade descentralizada geralmente implica que a fonte principal do processo decisório foi delegada pelos gerentes de linha para o pessoal subalterno".

Há autores que partem do planteamento do poder para distinguir os aspectos da centralização e descentralização, sendo que HALL (1984, p. 81) considera que

“dentro dos diversos aspectos da centralização, o mais óbvio é o direito de tomar decisões. Isto pode ser explicado em termos de quem ou o quê tem o direito de tomar que tipos de decisões e quando. Quando a maior parte das decisões ocorre no topo da organização, ela é centralizada”.

Para caracterizar a centralização com base nos critérios de avaliação, DORNBUSCH e SCOTT (apud HALL, 1984, p. 82) entendem que *“o processo de avaliação envolve determinação acerca de um trabalho ter sido feito adequadamente de forma correta ou rápida. Quando a avaliação é feita por pessoas no topo da organização há centralização, independentemente do nível em que as decisões sejam tomadas”.*

HALL (1984, p. 90) enfatizou, ainda, que a centralização é *“a distribuição de poder numa organização, que é antecipadamente determinada pela organização. (...) ela se relaciona com fatores de tamanho, tecnologia, ambiente e escolhas da organização”.*

É notório que a centralização está intimamente ligada ao poder na organização, tanto assim que a organização é passível de mudanças, em detrimento do ambiente organizacional. Com relação ao ambiente interno, este varia de acordo com as características dos dirigentes da organização, podendo conduzi-la administrativamente de forma centralizada ou descentralizada. Esta opção é determinada em função de certos fatores como: a) objetivos organizacionais; b) grau de poder dos administradores, que inclusive lhes proporciona um maior ou menor grau de segurança para tomar decisões; c) complexidade organizacional, caracterizada pela dispersão espacial, tanto a nível horizontal, como vertical, que também determina a complexidade administrativa.

CAPÍTULO III

3. CARACTERIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

3.1. SITUAÇÃO GEOGRÁFICA

A Universidade Federal de Viçosa está localizada na cidade de mesmo nome, em Minas Gerais. Viçosa é hoje um poderoso centro de irradiação de cultura e vem experimentando, nestes últimos anos, um fluxo de progresso sem precedentes entre as suas co-irmãs da Zona da Mata mineira, em consequência de sua localização e, sobretudo, da influência da Universidade Federal.

A posição do município é determinada pelas coordenadas de 20°45'26''S e 42°52'40''W, com uma área territorial de 299 km² e uma população permanente de aproximadamente 60.000 habitantes, dos quais 80% localizam-se na sede do município e 20% em seus três distritos (Silvestre, São José do Triunfo e Cachoeirinha de Santa Cruz) e nos diversos núcleos dispersos pela zona rural. Esta população deverá atingir 80.000 habitantes no ano 2.000. Sua população flutuante supera a casa de 10.000 habitantes.

A cidade dispõe de campo de pouso, duas emissoras de rádio (AM e FM), três jornais de circulação regular, uma emissora de televisão, quatro retransmissoras, praças de esportes e clubes recreativos, filantrópicos, culturais e de serviço. Sua vida artística e cultural é bastante intensa, proporcionando recreação aos estudantes universitários, a turistas e à população viçosense.

Além de uma rede viária, que a põe em contato com a zona rural e com os demais municípios da região, a cidade conta com boa infra-estrutura de serviços e, por meio de moderno sistema telefônico, comunica-se com todos os continentes. É privilegiada na sua

localização, pois está ligada a grandes centros (como Belo Horizonte, a 227 km, e Rio de Janeiro, a 360 km) por estradas asfaltadas e margeadas de rios e montanhas, possuindo linhas diretas de ônibus a esses centros.

3.2. RESUMO HISTÓRICO

A Universidade Federal de Viçosa-UFV originou-se da Escola Superior de Agricultura e Veterinária, criada em 1922 pelo Governo do Estado de Minas Gerais.

A criação desta Escola se deveu ao incremento da produção agropecuária em Minas Gerais, quando o então Presidente do Estado, Arthur da Silva Bernardes, tomou a iniciativa de criar uma escola que oferecesse bases para o desenvolvimento de atividades agro-pastoris. Assim, a Lei nº 761, de 06 de setembro de 1920, autorizou o Governo do Estado a criar uma Escola Superior de Agricultura e Veterinária, onde melhores fossem as condições. Sua intenção era dotar o Estado de um estabelecimento que, à maneira de instituições similares nos Estados Unidos, tivesse uma atuação baseada no ensino, na pesquisa e na extensão.

Com base em relatórios da comissão designada para os estudos de localização, em fins de dezembro de 1921 foram aprovados planos e a planta da futura Escola Superior de Agricultura e Veterinária (ESAV), criada formalmente pelo Decreto nº 6.053, de 30 de março de 1922.

Durante o período de construção das instalações da Escola, o Professor Peter Henry Rolfs, docente da Universidade da Flórida, Estados Unidos, tomou a iniciativa de começar os trabalhos na área agrícola. A convite de Arthur Bernardes, o Professor veio ao Brasil para organizar e dirigir a ESAV, o que fez por oito anos, a partir de 1921. Foi diretor da instituição de 1927 a 1929, quando passou o cargo ao engenheiro João Carlos Bello Lisboa, docente da ESAV, que dirigia os trabalhos de construção do estabelecimento.

Em primeiro de agosto de 1927, com um total de 25 alunos, foram iniciados os cursos fundamental e médio e, em primeiro de março de 1928, o mesmo aconteceu com o Curso Superior de Agricultura, nessa época com nove alunos. Mais tarde, em primeiro de março de 1932, com oito alunos, passou a funcionar o Curso Superior de Veterinária.

A primeira solenidade de conferência de certificados a estudantes que concluíram cursos na ESAV realizou-se em 14 de julho de 1929. Na mesma ocasião realizou-se a 1ª Semana do Fazendeiro, considerada a primeira atividade extensionista desse tipo no Brasil. Ainda naquela época, tiveram início as atividades de investigação científica, cujo resultado é expresso, atualmente, em numerosos produtos e tecnologias, com destaque para novas variedades de vegetais de grande importância econômica.

Em 15 de dezembro de 1931 colou grau a primeira turma de engenheiros agrônomos e, em 15 de dezembro de 1935, a primeira turma do Curso de Veterinária.

O Decreto-Lei nº 824, de 20 de janeiro de 1942, assinado pelo Governador do Estado, Dr. Benedito Valladares Ribeiro, e pelo seu Secretário de Agricultura, Dr. Israel Pinheiro da Silva, desmembrou o Curso de Veterinária da ESAV, transferindo-o para Belo Horizonte, onde passou a constituir a Escola de Veterinária. Em 1948, quando foi criada a Universidade Rural do Estado de Minas Gerais, esta Escola voltou a fazer parte da Instituição. Finalmente, pela Lei nº 3.877, de 30 de janeiro de 1961, assinada pelo Presidente Juscelino Kubitschek, foi federalizada, tornando-se uma das unidades da Universidade Federal de Minas Gerais.

Em 1947, por decisão da Congregação da Escola Superior de Agricultura, foi extinto o Curso Fundamental. A Lei nº 272, de 13 de novembro de 1948, assinada pelo Governador do Estado, Dr. Milton Soares Campos, e pelos seus Secretários, Dr. Américo René Giannetti (Agricultura) e Dr. José de Magalhães Pinto (Finanças), criou a Universidade Rural do Estado de Minas Gerais (UREMG), a ela incorporando a Escola Superior de

Agricultura, a Escola Superior de Veterinária, a Escola Superior de Ciências Domésticas, a Escola de Especialização e os Serviço de Experimentação e Pesquisa e Serviço de Extensão.

Por força da Lei Estadual nº 1.360, de 05 de dezembro de 1955, a Escola Média de Agricultura de Florestal-MG foi incorporada à UREMG.

Em 10 de julho de 1957, o governo brasileiro e o americano firmaram convênio com a finalidade de contribuir para a formação e o aperfeiçoamento de recursos humanos (ETA-Projeto 39). Daquele convênio surgiu, mais tarde, em 10 de abril de 1963, o Centro de Ensino de Extensão (CEE).

Em 1958, a UREMG e a Universidade de Purdue assinaram convênio, permitindo a realização de vários projetos cooperativos entre professores brasileiros e americanos, com destaque para o estabelecimento e manutenção de cursos de pós-graduação, dando origem, conseqüentemente, ao proveitoso intercâmbio entre as duas nações.

Em 1960 foram ministrados cursos pós-graduados de Comercialização de Produtos Agropecuários; Solos; Horticultura; Tratores e Máquinas Agrícolas, Melhoramento de Pastagens e Nutrição Animal. Finalmente, em 1961, com o oferecimento de cursos de Economia Rural e Olericultura conferindo o grau de "Magister Scientiae", efetivamente se iniciaram as atividades da Escola de Especialização da UREMG, criada em abril de 1963, denominada, mais tarde, Escola de Pós-Graduação e, atualmente, Curso de Pós-Graduação.

É importante destacar que nos Estatutos aprovados pela Congregação da ESAV, em 15 de fevereiro de 1932, já constavam itens relativos a cursos de especialização, chegando a verificar-se o fato de um aluno matricular-se neles em 1935.

Pelo Decreto nº 48.247, de 30 de maio de 1960, foi criada a primeira escola superior de florestas do Brasil - a Escola Nacional de Florestas. Em 1963, pelo Decreto nº 2.828, ela foi transferida para Curitiba-PR.

Em 21 de fevereiro de 1964, por iniciativa do Dr. José de Magalhães Pinto, Governador do Estado, foi criada a Escola Superior de Florestas da UREMG, pelo Decreto nº 7.419, instalada em 3 de março do mesmo ano. Por iniciativa do Governo do Estado de Minas Gerais, foi concedida à UREMG, através do Decreto nº 8.143, de 1º de fevereiro de 1965, autonomia administrativa, econômica, disciplinar e didática. Este ato colocou a universidade em posição privilegiada frente às demais. Pode-se constatar que esta universidade exerceu, de direito e de fato, ainda que por um período não muito longo, a sua liberdade de ação nas áreas indicadas no referido Decreto, uma vez que quatro anos mais tarde ela foi federalizada

Em 8 de maio de 1969, o Presidente da República firmou o Decreto-Lei nº 570, autorizando o Poder Executivo a instituir, sob a forma de Fundação, a Universidade Federal de Viçosa, vinculada ao Ministério da Educação e Cultura.

Por força do Decreto nº 64.825, de 15 de julho de 1969, assinado pelo Presidente Arthur da Costa e Silva, instituiu-se a Universidade Federal de Viçosa-UFV, à qual foi incorporada a Universidade Rural do Estado de Minas Gerais.

A existência da UFV como pessoa jurídica, entretanto, iniciou-se no dia 01 de agosto de 1969, data do registro do referido Decreto no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas de Belo Horizonte.

O Estatuto da Universidade Federal de Viçosa foi aprovado pela Portaria nº 465, de 01 de junho de 1978, assinada pelo Ministro da Educação e Cultura, Euro Brandão, com base no Decreto nº 79.977/77 e tendo em vista o Parecer nº 1.622/78 do Conselho Federal de Educação. Este instrumento institucional se encontra em fase de reformulação, cuja tarefa está a cargo de uma Comissão Estatuinte, nomeada pelo Conselho Universitário, composta por representantes dos três segmentos da comunidade universitária eleitos entre seus pares.

Atualmente, a UFV ministra 24 cursos graduação e 27 de pós-graduação, dos quais 17 a nível de mestrado e 10 a nível de doutorado.

3.3. OBJETIVOS DA U.F.V.

A Universidade Federal de Viçosa, por meio do sistema indissociável do ensino, da pesquisa e da extensão, tem por objetivos:

1. ministrar, desenvolver e aperfeiçoar o ensino superior, visando a formação e o aperfeiçoamento de profissionais de nível universitário;
2. estimular, promover e executar pesquisa científica;
3. promover o desenvolvimento das ciências, letras e artes; estender à comunidade, sob a forma de cursos e serviços especiais, as atividades do ensino e os resultados da pesquisa.

3.4. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA U.F.V.:

A atual estrutura organizacional da Universidade é constituída pelos seguintes órgãos:

3.4.1. ÓRGÃOS DELIBERATIVOS CENTRAIS

- **Conselho Universitário** - é o órgão máximo de deliberação coletiva em matéria de administração universitária;
- **Coordenação de Ensino, Pesquisa e Extensão** - é o órgão deliberativo, normativo e consultivo em ensino, pesquisa e extensão;
- **Conselho Diretor** - representa o MEC e a comunidade na fiscalização da gestão econômico-financeira da Universidade.

3.4.2. ÓRGÃOS EXECUTIVOS CENTRAIS

- **Reitoria** - órgão executivo central que superintende, coordena e fiscaliza as atividades universitárias;
- **Pró-Reitorias** - unidades que possuem campos determinados de planejamento, execução e coordenação, no auxílio do desempenho das tarefas administrativas do Reitor;
- **Divisões Administrativas** - unidades estruturais de acordo com o complexo administrativo da Universidade.

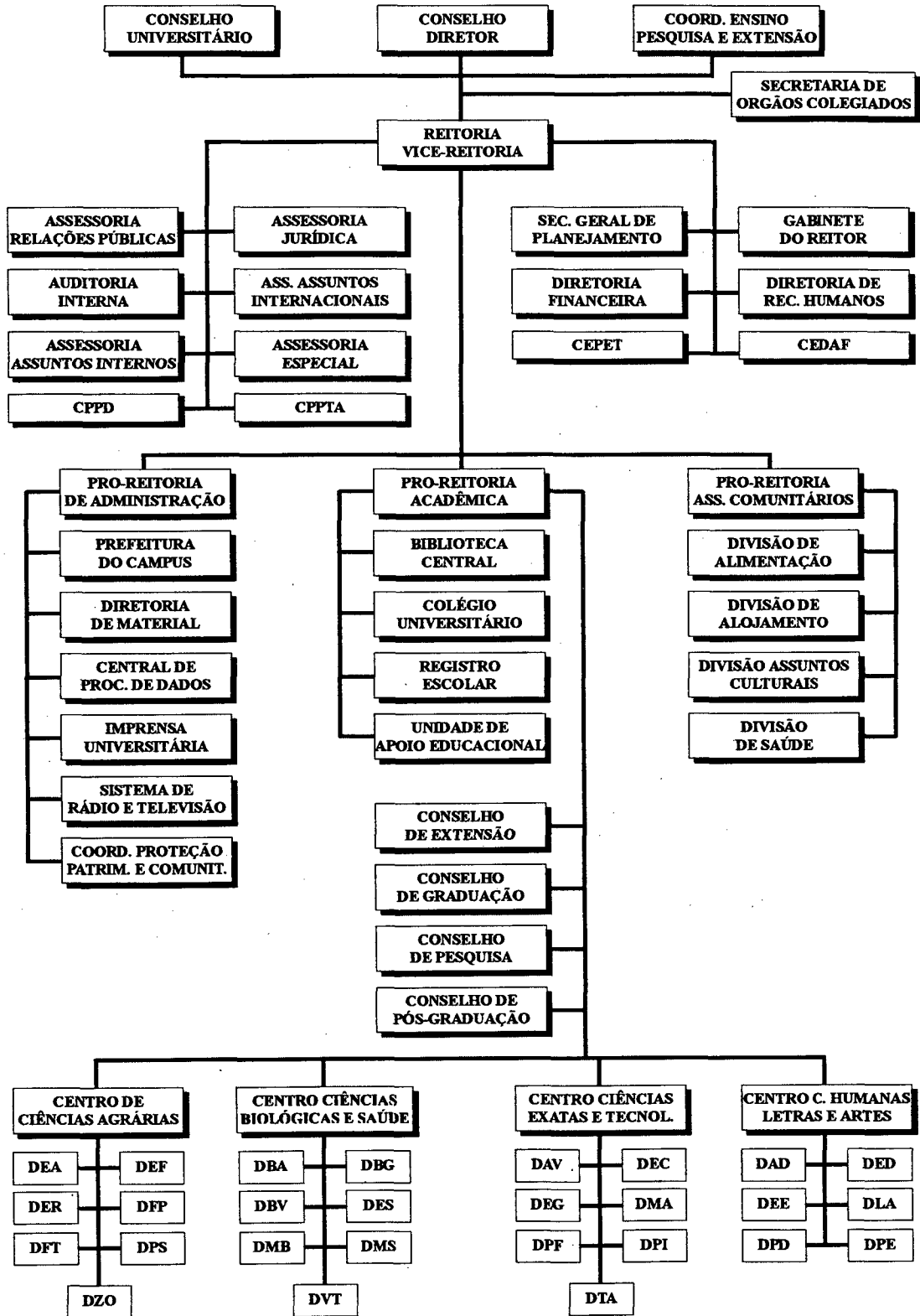
3.4.3. ÓRGÃOS SUPLEMENTARES - Biblioteca Central, Registro Escolar, Imprensa Universitária, etc.

3.4.4. ESTRUTURA ACADÊMICA

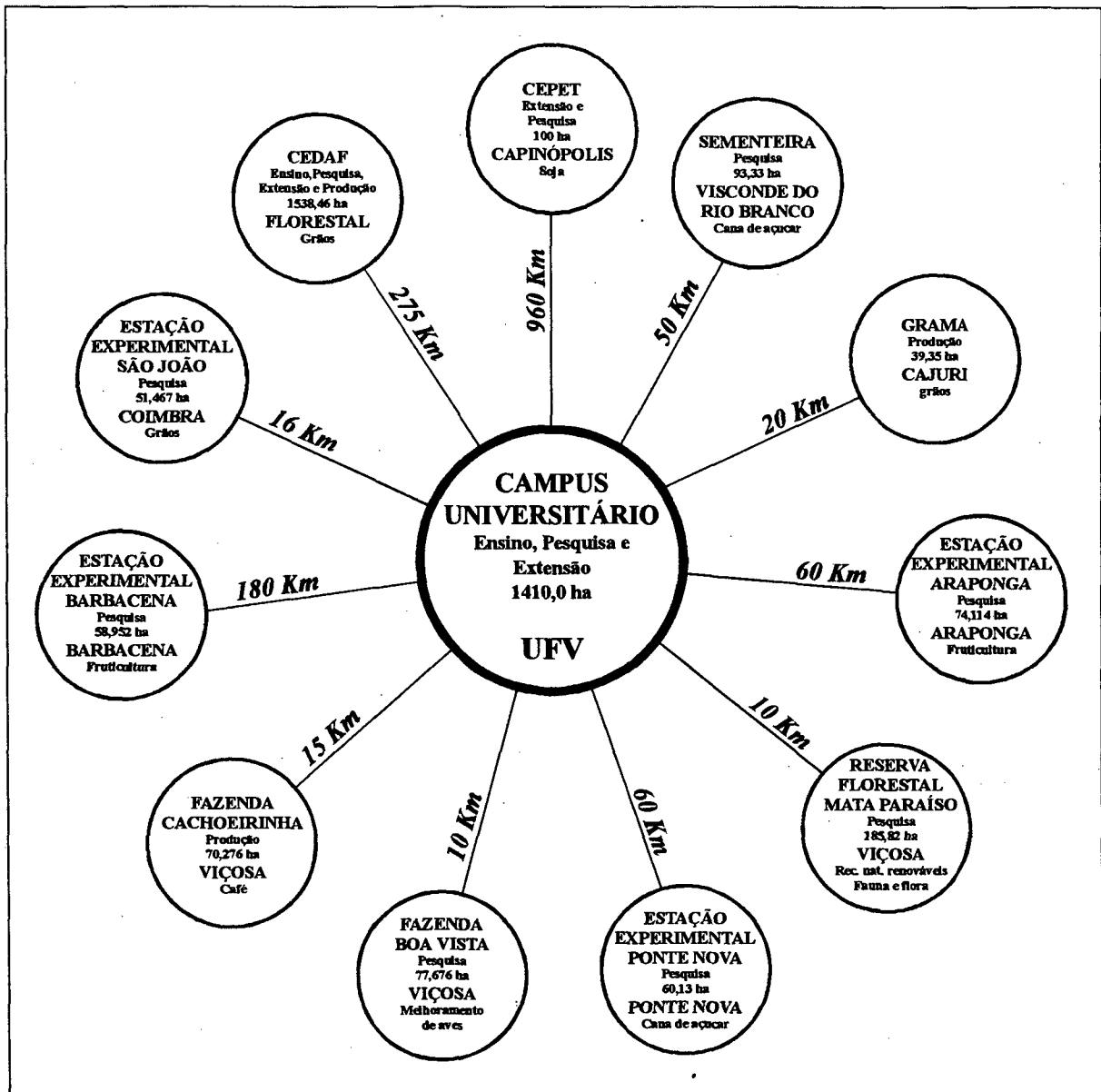
A estrutura acadêmica é formada por Centros e Departamentos, como segue:

- **Centros** - diretamente subordinados à Pró-Reitoria Acadêmica, possuem funções executivas, deliberativas e consultivas na área do Ensino, Pesquisa e Extensão, como unidades hierarquicamente superiores aos Departamentos,
- **Departamentos** - responsáveis pelo ensino, pesquisa e extensão nas diferentes áreas de estudo e respectivas disciplinas afins, constituem a menor fração das unidades universitárias.

3.4.5. ORGANOGRAMA



3.5. LOCALIZAÇÃO DAS ÁREAS FÍSICAS DE ATUAÇÃO DA U.F.V.



As atividades de ensino, pesquisa e extensão da UFV são desenvolvidas em seu campus, localizado em Viçosa-MG, e em outras áreas situadas em cidades vizinhas, como Visconde do Rio Branco, Araponga, Ponte Nova, Cajuri e Coimbra, bem como em cidades próximas, como Barbacena e Florestal e, ainda, em cidades distantes, como Capinópolis, que está a 960 km de Viçosa.

3.6 - DETALHAMENTO DA ÁREA FÍSICA E ÁREA CONSTRUÍDA, NO CAMPUS E FORA DO CAMPUS DA U.F.V.

LOCALIZAÇÃO	ÁREA FÍSICA (m ²)	ÁREA CONSTRUÍDA (m ²)
Campus I - UFV - Viçosa	14.108.000,00	242.006,65
Campus II - CEDAF - Florestal	15.384.600,00	8.357,36
Campus III - CEPET - Capinópolis	1.000.000,00	6.622,20
SUB-TOTAL	30.492.600,00	256.986,21

FAZENDAS	ÁREA FÍSICA (m ²)	ÁREA CONSTRUÍDA (m ²)
Sementeira	923.300,00	1.350,00
Gramma	393.500,00	592,00
Mata do Paraíso	1.856.200,00	320,00
Cachoeirinha	702.768,00	500,00
Casquinha (São Miguel do Anta)	191.637,00	120,00
Casquinha (Canaã)	96.800,00	-
Criciúma / Bom Sucesso	133.625,00	-
Boa Vista	778.740,00	8.980,00
SUB-TOTAL	5.076.570,00	11.862,00

ESTAÇÕES EXPERIMENTAIS	ÁREA FÍSICA (m ²)	ÁREA CONSTRUÍDA (m ²)
São João	514.670,00	510,00
Barbacena	589.530,00	800,00
Araponga	741.140,00	395,00
Ponte Nova	601.300,00	900,00
SUB-TOTAL	2.446.640,00	2.605,00

TOTAL - GERAL	38.015.810,00	271.453,21
----------------------	----------------------	-------------------

ÁREA URBANIZADA	2.750.000,00	-
------------------------	---------------------	----------

FONTE: Cadastro PRC/SGP - Dez/93.

3.7 - POPULAÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA

3.7.1. Alunos de Graduação

ÁREAS/CURSOS	1990	1991	1992	1993	1994
UFV - TOTAL	4.909	4.820	4.957	4.984	5087
CIÊNCIAS AGRÁRIAS	1.867	1.875	1.892	1.826	1772
Agronomia	1.074	1.071	1.064	1.018	1013
Engenharia Agrícola	174	173	174	161	156
Engenharia Florestal	369	380	392	394	359
Zootecnia	250	251	262	253	244
CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA SAÚDE	813	704	685	671	669
Ciências Biológicas	160	131	126	122	113
Ciências	2	2	-	-	-
Educação Física	249	196	196	200	216
Medicina Veterinária	230	214	203	199	201
Nutrição	172	161	160	150	139
CIÊNCIAS EXATAS E TECNOLÓGICAS	975	1.027	1.099	1.150	1205
Arquitetura e Urbanismo	-	-	20	35	56
Engenharia Civil	197	205	209	211	214
Engenharia de Agrimensura	65	81	110	131	153
Engenharia de Alimentos	236	233	237	229	242
Física	45	53	67	83	90
Informática	139	160	153	146	145
Matemática	88	75	80	92	92
Química	115	122	126	132	124
Tecnólogo em Laticínios	90	98	97	91	89
CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES	1.190	1.174	1.241	1.305	1404
Administração	284	289	255	234	247
Administração de Cooperativas	-	-	45	64	87
Ciências Econômicas	223	235	238	235	230
Direito	-	-	50	97	145
Economia Doméstica	189	211	231	246	235
Letras (Bacharelado)	-	18	39	54	63
Letras (Licenciatura)	185	188	176	174	183
Pedagogia	264	191	207	201	214
Tecnólogo em Cooperativismo	45	42	-	-	-
Estudantes Especiais	64	40	40	32	37

FONTE: Relatório do Registro Escolar.

3.7.2. -Alunos de Pós-Graduação

ÁREAS/CURSOS	1990		1991		1992		1993		1994	
	M	D	M	D	M	D	M	D	M	D
UFV - TOTAL	685	181	628	179	614	216	619	249	647	292
CIÊNCIAS AGRÁRIAS	492	172	457	171	453	202	448	233	449	271
Ciência Florestal	71	11	70	18	63	25	53	27	54	30
Economia Rural	52	16	42	13	46	9	47	12	47	17
Engenharia Agrícola	47	7	40	7	50	14	49	15	51	17
Extensão Rural	63	-	51	-	46	-	40	-	39	-
Fitopatologia	31	10	31	10	21	18	19	20	19	26
Fitotecnia	65	49	69	45	72	50	75	61	77	60
Genética e Melhoramento	33	8	30	9	37	21	38	28	39	36
Meteorologia Agrícola	18	-	15	-	14	-	13	-	15	-
Solos e Nutrição de Plantas	46	27	45	27	40	28	36	30	33	35
Zootecnia	66	44	64	42	64	37	78	40	75	50
CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA SAÚDE	109	9	91	8	69	14	71	16	77	18
Entomologia	44	-	37	-	25	-	32	-	39	-
Fisiologia Vegetal	32	9	23	8	18	14	21	16	14	18
Microbiologia Agrícola	33	-	31	-	26	-	18	-	24	-
CIÊNCIAS EXATAS E TECNOLÓGICAS	84	-	80	-	87	-	91	-	108	3
Agroquímica	30	-	26	-	29	-	30	-	34	-
Ciência e Tecnologia de Alimentos	54	-	49	-	48	-	49	-	63	3
Engenharia Civil	-	-	5	-	10	-	12	-	11	-
CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES	-	-	-	-	5	-	9	-	13	-
Economia Doméstica	-	-	-	-	5	-	9	-	13	-

FONTE: Conselho Técnico de Pós-Graduação.

OBS.: Além dos Estudantes Regularmente Matriculados, Deverão ser Considerados os Estudantes Especiais, assim Distribuídos: 1990 - 06; 1991 - 06; 1992 - 05, 1993 - 17 e 1994 - 21

M - Mestrado.

D - Doutorado.

3.7.3. - Corpo Docente

CENTROS/DEPARTAMENTOS	1990	1991	1992	1993	1994
UFV - TOTAL	731	643	697	734	765
3º Grau	668	583	640	676	702
CIÊNCIAS AGRÁRIAS	219	183	206	207	219
Economia Rural	39	31	32	33	36
Engenharia Agrícola	35	31	33	31	32
Engenharia Florestal	38	32	36	34	38
Fitopatologia	15	16	15	16	16
Fitotecnia	40	34	38	40	43
Solos	22	18	22	21	22
Zootecnia	30	21	30	32	32
CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA SAÚDE	162	142	153	156	161
Biologia Animal	24	18	23	24	25
Biologia Geral	33	28	22	21	23
Biologia Vegetal	21	19	20	19	19
Educação Física	26	26	25	24	26
Microbiologia	-	-	9	9	9
Nutrição e Saúde	26	21	36	27	28
Veterinária	32	30	28	32	31
CIÊNCIAS EXATAS E TECNOLÓGICAS	169	161	165	195	196
Arquitetura e Urbanismo	-	-	10	20	22
Engenharia Civil	38	37	30	37	36
Física	24	24	23	27	26
Informática	-	-	21	23	23
Matemática	35	30	13	16	18
Química	36	37	35	38	37
Tecnologia de Alimentos	36	33	33	34	34
CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES	118	97	116	118	126
Administração	18	20	16	14	15
Direito	-	-	11	12	15
Economia	20	20	19	20	20
Economia Doméstica	24	22	23	24	25
Educação	36	18	26	26	29
Letras e Artes	20	17	21	22	22
2º Grau	63	60	57	58	63
CEDAF	40	38	34	33	28
COLUNI	23	22	23	25	35

3.7.4. Corpo Técnico Administrativo

CATEGORIA	1990	1991	1992	1993	1994
UFV - TOTAL	3.551	3.174	3.127	3.229	3.248
Superior	333	282	277	295	300
Intermediário	1.337	1.189	1.150	1.234	1.443
Auxiliar	1.881	1.703	1.700	1.700	1.505

FONTE: Diretoria de Recursos Humanos.

CAPÍTULO IV

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

No presente capítulo são demonstradas a descrição e a análise dos resultados das informações prestadas pelos entrevistados que constituem a amostra citada na metodologia apresentada no capítulo I desta dissertação. Com o propósito de possibilitar o entendimento das exposições, serão apresentadas as frequências absolutas e relativas dos dados obtidos através dos questionários recebidos. Num primeiro momento, apresenta-se a identificação de cada entrevistado, através dos aspectos tempo de serviço na instituição, cargo que ocupa atualmente e tempo de serviço no cargo que exerce. Posteriormente, serão apresentados dados referentes à concepção dos dirigentes (entrevistados) sobre a autonomia universitária e ao dimensionamento da autonomia, este mensurado especificamente pelos aspectos administrativo, didático-científico e gestão financeira e patrimonial.

Finalmente, apresentam-se e analisam-se os dados que contemplam o exercício da autonomia e as considerações finais, cruzando as informações do instrumento com os dados secundários obtidos, conforme especificado na metodologia.

4.1. IDENTIFICAÇÃO DOS ENTREVISTADOS

Para a identificação dos entrevistados, recorreu-se a informações sobre o tempo de serviço na UFV, o cargo ocupado atualmente e o tempo de serviço no cargo que exerce. Estes dados são demonstrados nas tabelas 1, 2 e 3, apresentadas a seguir.

Na Tabela 1, verifica-se que 96% dos respondentes trabalham na UFV há mais de 10 anos e 85,6% deles há mais de 15 anos, o que, sem dúvida, torna evidente que a grande maioria conhece a instituição à qual está vinculada.

Tabela.1. Tempo de serviço dos entrevistados na UFV

Tempo de Serviço	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Menos de 05 anos	01	3,6
05 a menos de 10 anos	0	0
10 a menos de 15 anos	03	10,8
15 a menos de 20 anos	15	53,5
20 anos ou mais	09	32,1

Fonte: Questionário

Na tabela 2, apresentam-se os cargos ocupados atualmente pelos entrevistados, cuja diversificação, especificamente nas chefias de departamentos, abrange as quatro áreas do conhecimento (agrárias, exatas, humanas e biológicas) efetivamente trabalhadas na UFV.

Tabela 2. Cargo que ocupa atualmente na UFV

Cargos Ocupados	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Reitor	01	3,6
Vice-Reitor	01	3,6
Pró-Reitor	02	7,2
Diretor de Centro	04	14,2
Chefe e Departamento	19	67,8
Secretário de Planejamento	01	3,6

Fonte: Questionário

Observa-se, que 67,8% dos respondentes são Chefes de Departamentos e que os outros 33,2% ocupam cargos da alta administração, o que evidencia a predominância de opiniões da base da estrutura organizacional, devendo-se considerar que há na instituição diversas áreas do conhecimento, como citado anteriormente.

Tabela 3. Tempo de serviço no cargo atual

Tempo de Serviço	Frequência Absoluta	Frequência Relativa %
Menos de 02 anos	12	42,8
02 a menos de 04 anos	14	50,0
04 a menos de 06 anos	0	0,0
06 anos ou mais	02	7,2

Fonte: Questionário

Quanto ao tempo de serviço nos cargos de chefia que ocupam atualmente, os dados da Tabela 3 evidenciam que 92,8% dos respondentes os exercem há menos de 04 anos, sendo que 50% deles possuem experiência de mais de 02 anos no cargo, enquanto apenas 7,2% possuem mais de 06 anos. Isto caracteriza a descontinuidade do processo administrativo, em função da rotatividade que, praticamente, é garantida de 04 em 04 anos, em função da mudança da administração, no caso, do Reitor.

Por outro lado, como a maioria (57,2%) tem mais de 02 anos no cargo, este tempo pode significar experiência suficiente para os dirigentes conhecerem seus direitos e deveres no exercício do cargo que ocupam.

4.2. CONCEPÇÃO DOS DIRIGENTES SOBRE A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Apresenta-se, a seguir, a opinião dos respondentes com relação ao entendimento da autonomia, inclusive dos aspectos legais que contemplam o assunto. Neste ponto específico, o questionário apresentou quatro alternativas, que são especificadas abaixo, e uma quinta em que o respondente, caso entendesse de outra forma, pudesse apresentar o seu ponto-de-vista sobre o assunto.

Pode-se observar na Tabela 4, a seguir, que 85,7% dos respondentes entendem a autonomia como "Liberdade para formular e executar o seu projeto didático, seu plano científico, sua programação orçamentária e financeira e seus procedimentos de

administração”. Entretanto, 10,7% entendem a autonomia como “Liberdade de ação para a consecução das finalidades e objetivos da instituição, exceto, ao controle orçamentário e financeiro”. Finalmente, 3,6% a entendem como “Ampla liberdade de ação, sem a interferência de outros órgãos da administração federal”.

Tabela 4. Entendimento da Autonomia Universitária

Conceituação	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Ampla liberdade de ação, sem a interferência de outros órgãos da Administração Federal	01	3,6
Liberdade de ação para a consecução das finalidades e objetivos da instituição, exceto, ao controle orçamentário e financeiro	03	10,7
Liberdade para formular e executar o seu projeto didático, seu plano científico, sua programação orçamentaria e financeira e seus procedimentos de administração	24	85,7
Faculdade de se organizar juridicamente e de criar direito próprio, devidamente reconhecido pelo Estado	0	0,0

Fonte: Questionário

Um dos respondentes observou, ainda, que a autonomia é liberdade de iniciativa, essencial para o desenvolvimento da razão. Porém, para que haja sempre o compromisso com a sociedade, é necessária a fiscalização por parte desta mesma sociedade e a contrapartida da permanente sintonia da universidade com a realidade social na qual está inserida.

Buscou-se, a seguir, a opinião dos entrevistados sobre como consideram a autonomia universitária, cujos resultados constam na Tabela 5, apresentada a seguir.

Tabela 5. Opiniões dos dirigentes sobre a Autonomia Universitária

Opiniões	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Um poder de direito	11	39,5
Um poder de fato	01	3,5
Um poder de direito e de fato	15	53,5
Nenhum destes	01	3,5

Fonte: Questionário

Os dados indicam que 53,5% dos entrevistados entendem que a autonomia é um poder de direito e de fato. Dentre os que fizeram tal opção alguns fizeram colocações como: a) “autonomia tem que existir formalmente (poder de direito), mas também têm que existir mecanismos e a cultura para a sua execução (poder de fato). Caso contrário é um entulho jurídico ou apenas improvisação”; b) “a universidade deve realmente ter e exercer autonomia administrativa e financeira, para que possa cumprir seu objetivo único perante à sociedade, que é a autonomia acadêmica: ensino e pesquisa que levam ao desenvolvimento técnico-científico do País e, conseqüentemente, à melhoria das condições sócio-econômicas do povo”.

Por outro lado, 39,5% dos dirigentes consideram a autonomia como um poder de direito. Ressaltam, no entanto, que “o poder de direito é conferido pela Constituição Brasileira, art. 207. Talvez pela natureza da própria universidade, o poder de fato esteja implícito em sua própria conceituação”. Concluindo, entendem que no País se trabalha na base do clientelismo e, portanto, vigora a barganha e o corpo-a-corpo, não havendo indícios de respeito aos direitos de forma igualitária, embora acreditando que isso deveria ser um poder de direito. Finalmente, 3,5% consideram que autonomia é um poder de fato e outros 3,5% que não é de direito e nem de fato, por não ser exercida como tal.

Com relação ao conhecimento de alguma legislação que garanta autonomia às universidades brasileiras e, em caso afirmativo, qual, foram obtidos os dados apresentados na Tabela 6.

Tabela 6. Conhecimento da legislação sobre Autonomia Universitária

Legislação	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
LDB	02	7,2
Constituição - art. 207	09	32,1
Não conhece	14	50,0
Lei 5.540	02	7,2
Ainda sem regulamentação	01	3,5

Fonte: Questionário

Os dados da tabela acima evidenciam que 50% dos respondentes desconhecem qualquer legislação que garanta autonomia às universidades brasileiras e 3,5% entendem que ainda não há regulamentação, o que perfaz 53,5%, ou seja, mais da metade dos entrevistados, embora ocupando cargos de chefia na instituição, não conhece a legislação que garante a autonomia. Por um lado, este fato pode ser justificado em razão destes dirigentes serem de áreas diferentes das ciências humanas, mas, por outro, uma vez que é a Lei maior do País que contempla o princípio amplo da autonomia, esta deve ser conhecida e seguida por todos os brasileiros, independentemente de área de conhecimento, de cargo diretivo ou mesmo de cargo operacional. Pode-se observar, ainda, que 32,1% afirmam que a Constituição Federal garante autonomia às universidades brasileiras, 7,2% apontaram a LDB-Lei de Diretrizes e Bases e 7,2% a Lei nº. 5.540/68 - Lei da Reforma Universitária. Isto significa que 46,5% dos respondentes conhecem alguma lei que garante autonomia às universidades.

Procurou-se, na seqüência, verificar o entendimento dos entrevistados sobre a possibilidade de a universidade legislar em causa própria. A partir dos dados apresentados na Tabela 7, observa-se que 57,2% afirmam que sim e 42,8% que não.

Tabela 7. Possibilidade de a universidade legislar em causa própria

Alternativa	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Sim	16	57,2
Não	12	42,8

Fonte: Questionário

Dentre os que afirmaram que a universidade pode legislar em causa própria, houve manifestações de que, “tal situação é possível no plano didático, científico, nas programações orçamentárias e financeiras. Também na política de recursos humanos, desde que de forma transparente para a sociedade. Ainda, para ampliar e manter o patrimônio e na criação de condições para atrair professores. Enfim, em tudo aquilo que é de seu peculiar interesse como: investimentos, estrutura administrativa, regime didático, entre outros”. Esclarece ainda um dos respondentes que “se ela exercer a autonomia é bom que ela tenha o corpo de normas próprias, guardando suas peculiaridades e características, muito embora no que se refere à aplicação de dinheiro público deva obedecer a normas uniformes e federais, no caso de ser ela federal, normas de Direito Financeiro e de Contabilidade Pública. A universidade deve ter suas normas adaptadas à região geo-econômica e às condições em que se encontra. Se for interiorana deverá ter flexibilidades que a torne capaz de concorrer com as universidades fixadas num centro maior”.

E dentre os que negaram, a opinião predominante é a de que “legislar em causa própria é abusivo. Deve, sim, regulamentar-se nos limites da liberdade permitida, como também deve propor, sempre que pertinente, as alterações legais que o próprio dinamismo da realidade aconselhar”.

4.3. DIMENSIONAMENTO DA AUTONOMIA

Nesta seção buscou-se apresentar questionamentos sobre a importância do exercício da autonomia, inclusive no tocante à afirmativa de que a existência legal desse princípio possibilita aos administradores tomar decisões em certos aspectos da função “direção”.

Inicialmente, procurou-se investigar a necessidade da autonomia para o exercício do cargo ocupado, cujos dados estão sintetizados na Tabela 8.

Tabela 8. Necessidade da autonomia para exercer cargo diretivo

Alternativas	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Sim	23	82,2
Não	05	17,2

Fonte: Questionário

Verifica-se que 82,2% dos respondentes consideraram ser imprescindível a autonomia para o exercício do cargo que ocupam. As justificativas apresentadas neste sentido foram: a) “Uma maior autonomia proporcionaria à chefia maior capacidade de resolver os problemas, inclusive possibilidade de movimentação de pessoal; solução para os desvios de função; contratação; elaboração de orçamento, sua aplicação em áreas prioritárias e melhoria das condições de trabalho”; b) “O departamento deveria ter plena liberdade para a aquisição de equipamentos, compra de materiais de consumo e recursos para promoção de eventos científicos”; c) “Não se administra nada, nem a própria vida, sem correr riscos, sem ter direitos e deveres, sem ter responsabilidade perante os atos que praticamos”; d) “Há diversas situações em que a tomada de decisão tem que ser imediata, desburocratizada e resolvida no contexto da unidade departamental”; e) “Qualquer que seja a esfera de uma administração, ela deve ser dotada de certa autonomia, que hoje, nos centros de ciências é muito restrita”; f) “A área comunitária trata das questões internas da Instituição, regidas em sua maioria pelo Estatuto e Regimento Geral”; g) “Como administrador conheço as dificuldades que surgem quando tentamos melhorar ou pleitear

infra-estrutura, equipamentos, docentes, pessoal técnico-administrativo, estando na dependência de recursos que por sua vez dependem de outros”; h) “Porque poderia dirigir o departamento para uma posição diferente da que contém a média dos departamentos existentes. Há uma uniformização de tratamento para cursos diversos; as ciências sociais exigem um tratamento diferenciado, quiçá o direito.”

Por outro lado, 17,8% disseram que ela não é imprescindível, justificando que: a) “o chefe de um departamento acadêmico é mais um coordenador de equipe de trabalho”; b) “a autonomia não é do Reitor, e sim da Universidade”; c) “a autonomia é imprescindível às atividades da universidade como um todo, e não ao exercício das funções inerentes à chefia de departamento”; d) “dentro da hierarquia universitária, a chefia do departamento encontra-se na base da pirâmide. Alterações estatutárias deveriam ser promovidas para que a autonomia fosse executada”; e) “a área comunitária trata das questões internas da Instituição, regidas em sua maioria pelo Estatuto e Regimento Geral”.

Com referência à legislação que contempla autonomia às universidades brasileiras e afetam o processo decisório, o posicionamento dos dirigentes está representado na Tabela 9, a seguir.

Tabela 9. Interferência da legislação no processo decisório

Situação	Frequência Absoluta	Frequência Relativa %
Segurança	02	7,1
Incerteza	15	53,5
Motivação	03	10,7
Desestímulo	05	17,8
Outros	03	10,7

Fonte: Questionário

Verifica-se que, na opinião dos respondentes, a legislação que contempla a autonomia universitária interfere no processo decisório, uma vez que houve unanimidade

com relação à afirmativa da opção na qual se percebe a influência no momento de decidir. De tal forma que 53,5% consideram que a legislação os leva a ter incerteza no momento de decidir, enquanto 17,8% não se sentem estimulados, 10,7% têm motivação e outros 10,7% não se manifestaram quanto a qualquer destes itens. Apenas 7,1% sentem segurança para decidir com base na legislação existente. Estes dados acerca da opinião dos respondentes evidenciam que, ou a legislação não é clara, ou eles não entendem da legalidade do assunto, visto que 71,3% são levados a decidir com incerteza ou desestímulo, enquanto, apenas 17,8% podem fazê-lo com segurança e motivação.

Na seqüência, procurou-se identificar em que áreas a UFV exerce a sua autonomia e em que dimensões o faz. Inicialmente, buscou-se informações referentes à área administrativa, especificamente com relação à administração de recursos humanos, administração de material e administração de obras e equipamentos, conforme demonstrado nas tabelas a seguir.

Tabela 10. Exercício da autonomia na área de Recursos Humanos

Condições	Frequência Absoluta	Frequência Relativa %
Parcialmente	20	71,4
Totalmente	0	0,0
Não exerce	08	28,6

Fonte: Questionário

A grande maioria dos respondentes (71,4%) considera que a autonomia é exercida apenas parcialmente na administração de Recursos Humanos e faz afirmações que justificam o seu ponto de vista, como: a) “não há meios de corrigir desvios de funções em Recurso Humanos. Não há meios de atender bem às particularidades locais”; b) “um efetivo programa de treinamento aliado a uma estabilidade condicionada ao desempenho poderia ser implantada com resultados excelentes”; c) “a legislação não permite nenhuma ação da universidade sem a autorização de Brasília”; d) “falta mais arrojo nas tomadas de decisão nesta área, que há muito vem sendo exercida de uma forma empírica. Falta uma política de

recursos humanos”; e) “se exerce, é de maneira que as unidades departamentais, que em grande parte são executoras das ações, não participam do processo”; f) “uma vez que a UFV não tem autonomia para corrigir certas distorções em seu quadro, ex: desvios de função. Tampouco para substituir seus servidores aposentados e, ou, exonerados”; g) “há grande limitação na admissão, dispensa e movimentação funcional, redistribuição de pessoal dependente de órgãos externos”; i) “a maioria das decisões decorrem do Ministério da Educação. Há uma ingerência por parte do governo, mais pela falta de prática da autonomia por parte dos Reitores. O medo de assumir e inovar é constante. Daí o sucesso dos auditores”.

Considerando a opinião dos outros 28,6%, observa-se que estes afirmam que a autonomia não é exercida, no que diz respeito à administração de Recursos Humanos. E fazem considerações como: a) “a legislação não permite nenhuma ação da Universidade sem a autorização de Brasília”; b) “não interfere no quadro de pessoal (vagas); não toma nenhuma decisão sobre concursos sem consulta a Brasília; administra RH absolutamente presa a normas, quaisquer que sejam; a UFV não possui, sequer, uma política de Recursos Humanos”; c) “faz-se vista grossa em várias situações, principalmente no que diz respeito à mão-de-obra, não havendo qualificação, controle, cobrança dos deveres e cumprimento daquilo que é direito do cidadão”; d) “a organização é arcaica, não decide nada, pois tudo depende do MEC”. Conclusivamente, observa-se que a falta de exercício da autonomia decorre da excessiva centralização na Reitoria e de que a Universidade é impedida de ampliar o quadro de docentes ou de pessoal técnico-administrativo.

No tocante à autonomia na administração de material, os resultados podem ser observados na Tabela 11.

Tabela 11. Exercício da autonomia na área de Administração de Material

Condições	Frequência Absoluta	Frequência Relativa %
Parcialmente	24	85,8
Totalmente	02	7,1
Não exerce	02	7,1

Fonte: Questionário

O exercício da autonomia, na opinião de 85,8% dos respondentes, é parcialmente exercida na área de administração de material. Alguns comentam que: a) “respeitados os limites orçamentários, a UFV decide sobre o que adquirir em termos de quantidade e alocação interna dos bens adquiridos, etc”; b) “as licitações impedem um exercício mais eficaz”; c) “freqüentemente não é permitido tomar a decisão mais sensata, sendo necessário utilizar a Fundação de Apoio (FUNARBE) para obter determinada autonomia”; d) “os cronogramas propostos deveriam ser flexibilizados de forma a atender às necessidades das unidades departamentais”; e) “porque o destino dos recursos depende das políticas do Reitor e não da necessidade do departamento e setores”; e finalmente f) “haja vista a pouca flexibilidade nos processos de licitação, compras, alienações e também de contratações de obras e serviços”.

Por outro lado, 7,1% consideram que o exercício da autonomia é totalmente observado, sob a justificativa de que “no âmbito interno, todos os problemas são resolvíveis. A legislação é rigorosa e clara. Há problemas com o controle patrimonial, em vias de solução”. E que, apesar de ser muito burocrática, acredita-se que a administração de material é uma das boas estruturas da UFV. No tocante aos 7,1% que opinaram pelo não exercício da autonomia, a justificativa predominante refere-se também à extrema centralização de sua administração.

Os dados da Tabela 12, abaixo, sintetizam as respostas relativas à autonomia da UFV com relação a administração de obras e equipamentos.

Tabela 12. Autonomia para administração de Obras e Equipamentos

Condições	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Parcialmente	23	82,1
Totalmente	01	3,6
Não Exerce	04	14,3

Fonte: Questionário

Dentre os respondentes que consideram como parcial o exercício da autonomia nesta área, que perfazem 82,1%, há colocações justificadas nos seguintes termos: a) “não há recursos para novas obras. Esta parte se resume a pequenas reformas e construções”; b) “é parcial em função das restrições orçamentárias dentro das diferentes rubricas”; c) “a manutenção dos equipamentos e mesmo das obras é precária e as vezes até irresponsável. Não existe zelo e preocupação com o patrimônio em vários setores da instituição”; d) “não há recursos para nada e quando fornece o pessoal, este fica mais parado que trabalhando”. Dentre os 14,3% que opinaram pelo não exercício da autonomia, há afirmações de que na atual administração há inoperância total partindo da Prefeitura. E dos 3,6% que consideram haver pleno exercício da autonomia, partem observações como, por exemplo: a Prefeitura do campus e os departamentos têm tido, em geral, uma autonomia até um pouco maior para realizarem obras, reformas e usar equipamentos, dado o contexto dos recursos financeiros atuais”.

Com relação aos aspectos didático-científicos, a autonomia na UFV foi abordada em termos de questionamentos sobre o projeto didático, o projeto científico e o projeto de extensão. Na tabela 13 apresentam-se as condições de autonomia para a elaboração do projeto didático.

Tabela 13. Autonomia para execução do Projeto Didático

Condições	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Parcialmente	16	57,2
Totalmente	11	39,2
Não Exerce	1	3,6

Fonte: Questionário

Com referência à autonomia para a execução do projeto didático, 57,2% dos respondentes observaram que esta é parcialmente exercida e justificam que: a) “nesta área, falta arrojo e ousadia, tudo é muito burocrático, centralizado e elitizado, não se valoriza a experiência e a vivência, tão importantes quanto a titulação”; b) em função dos currículos mínimos exigidos pelo MEC, afirmam que “aqui inclusive porque a legislação do currículo mínimo prescreve em detalhes a organização curricular, normalmente ditada pelas corporações profissionais. O ideal seria que contemplasse apenas diretrizes e princípios básicos, permitindo liberdade de organização curricular para as IFES”; c) “a programação (organização) dos cursos tem que ser atrelada a linhas mestras definidas por um Conselho Federal, impondo mais detalhes que o necessário”; d) “como consequência de não ampliação do quadro docente, bem como de equipamentos ou mesmo manutenção dos mesmos”; e) “aqui, realmente, ocorre a maior concentração de esforços de uma universidade, nas quais se segue só o mínimo solicitado pelo CFE. Há pouca inovação ou estruturação para atender aos reclamos do momento ou da região em que se encontra inserida”.

Dos 39,2% que consideram que o exercício da autonomia é totalmente exercida para efeito de execução do projeto didático, algumas informações fundamentais devem ser destacadas: a) “não há restrições no âmbito interno. A CEPE tem poder decisório neste aspecto”; b) “é onde a UFV tem o seu maior potencial e tem ao longo dos anos mostrado bons resultados, juntamente com a produção científica”; c) “a autonomia para formulação e execução é total. Entretanto, a busca de recursos necessários para executá-los não dispõe do exercício pleno da autonomia”; d) “consideradas as grades curriculares muito fechadas e dadas já num contexto nacional, considero que a UFV vem exercendo na plenitude o seu

projeto didático”; e) “uma vez que ela pode e deve determinar suas políticas de ensino, no que se refere aos seus cursos de graduação e pós-graduação, a partir da organização de seus currículos, do estabelecimento de critérios de seleção, etc.”.

Dentre os 3,6% que afirmaram que a instituição não exerce sua autonomia nesta área, a ênfase reside em que “na teoria funciona alguma coisa, na prática nada”.

Os dados relativos à autonomia da UFV com relação à execução de seu projeto científico podem ser observados na Tabela 14, apresentada a seguir.

Tabela 14. Autonomia para execução do Projeto Científico

Condições	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Parcialmente	15	53,5
Totalmente	13	46,5
Não Exerce	0	0,0

Fonte: Questionário

Os dados da tabela 14 evidenciam uma divisão de opiniões relativamente equilibrada. Dentre os 53,5% dos respondentes que concordam que na execução do projeto científico a autonomia é parcial verificaram-se comentários como: a) “onde não há autonomia financeira, toda dita autonomia é falsa. A autonomia na definição de objetivos e estratégias é limitada pela falta de autonomia para a definição das estruturas requeridas”; b) “também nesta área impera a eliminação. Como por exemplo a iniciação científica: ao contrário do que o próprio nome diz, iniciação, se valoriza o Doutor em detrimento do Mestre, que é quem está realmente iniciando”; c) “por depender de recursos federais e de agências financiadoras, fica presa a estas, não tem autonomia orçamentária/financeira para suportar a autonomia ao projeto científico”; d) “principalmente porque as agências governamentais de fomento ao desenvolvimento da pesquisa tem preponderância, e estas, paternalisticamente, definem as concessões de recursos sob influência de interesses

corporativos e outros”; e) “a falta de equipamentos que somente podem ser adquiridos com dinheiro proveniente de instituições financiadoras de pesquisa”.

Dentre as opiniões apresentadas por aqueles que defendem que o exercício é total (46,5%), destacam-se: a) “a universidade, salvo problemas conjunturais crônicos de falta de recursos, tem seu projeto próprio e custo minimizado para o desenvolvimento científico”; b) “não há uma norma superior que controle a pesquisa, apesar de seu direcionamento ser função da disponibilidade de recursos dos diversos órgãos financiadores”; c) “a UFV assegura a seus pesquisadores a liberdade de elaborar projetos de pesquisa de problemas emergentes e relevantes, sujeitos à avaliação externa e interna”; d) “depende única e exclusivamente do pesquisador.” e) “há total liberdade para a definição de linhas e programas de pesquisa, especialmente ao nível individual e departamental”.

Com referência ao exercício da autonomia para a elaboração do projeto de extensão, verifica-se, com base nos dados da Tabela 15, que 53,5% entendem que ocorre parcialmente e 46,5% totalmente.

Tabela 15. Autonomia para execução do Projeto de Extensão

Condições	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Parcialmente	15	53,5
Totalmente	13	46,5
Não Exerce	0	0,0

Fonte: Questionário

Dentre os que responderam “parcialmente” há afirmações como: a) “apesar dos grandes eventos, tais como a Feira de Ciências do ‘Neicin’ e da ‘Semana do Fazendeiro’, a UFV tem um potencial para elaborar e executar um projeto muito agressivo”; b) “nesta modalidade de atividade a autonomia é maior, já que ela se refere, basicamente, a projetos de baixo uso de recursos, curto prazo e maior dimensão das implicações na estrutura universitária”; c) “o problema aqui é um certo anacronismo no enfoque desta atividade. Não

se atualizam os métodos de fazer extensão”; d) “dependendo dos recursos, a extensão pode ser plenamente executada, com autonomia”.

Por outro lado, há 46,5% que acreditam que a autonomia no sentido aqui enfocado é exercida totalmente, e concluem que ela depende da vontade do professor e do aluno, sendo que, no caso da UFV, é imprescindível que a atividade de extensão seja voltada para a microrregião onde está inserida a universidade e em função da viabilidade de definir-se a área de abrangência do projeto da universidade.

Para concluir os questionamentos referentes ao dimensionamento da autonomia, buscou-se opiniões relativas à gestão financeira e patrimonial, cujos resultados estão expressos na Tabela 16.

Tabela 16. Autonomia para Programação Orçamentária e Financeira

Condições	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Parcialmente	23	82,1
Totalmente	01	3,6
Não Exerce	04	14,2

Fonte: Questionário

Percebe-se que 82,1% dos dirigentes consideram parcial o exercício da autonomia, no tocante ao aspecto orçamentário e financeiro, justificando tal posição com as seguintes observações: a) “está no limite entre o parcialmente e o não exercer. Neste aspecto, a UFV está completamente dependente do governo federal”; b) “a dependência de recursos limita em muito qualquer programação financeira”; c) “a execução está vinculada à formulação. Depois de formulado e aprovado um projeto, há que se trabalhar buscando a excelência executiva. Nas atividades em acompanhamento (de continuidade) a autonomia é precária e cada vez menor, pela excessiva centralização das decisões e da gestão financeira, provocada pela facilidade no processamento das informações oriunda do avanço na informática”; d) “ela formula a programação, mas não há garantia de execução”; e) “geralmente é feita

baseada na aplicação orçamentária dos recursos da União, dando pouca liberdade às universidades sobre a formulação orçamentária”.

Apenas 01 entrevistado entende haver total autonomia neste aspecto, justificando que, obedecidas as restrições legais e orçamentárias, há um bom programa de distribuição de diárias e de custeio em geral e um orçamento escasso para investimentos e manutenção de edifícios e laboratórios”. Finalmente, os 14,2% que observaram que a UFV não exerce a autonomia evidenciam que os destinos do departamento dependem da boa vontade da administração superior, não havendo nenhuma programação, pelo menos que se tenha conhecimento.

Quanto à autonomia da UFV com relação à administração patrimonial, os dados estão registrados na Tabela 17.

Tabela 17. Autonomia para a Administração Patrimonial

Condições	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Parcialmente	17	60,7
Totalmente	08	28,5
Não Exerce	03	10,8

Fonte: Questionário

Dentre os 60,7% que responderam que a autonomia para a administração patrimonial é exercida parcialmente, observam-se considerações como: a) “há problemas no controle patrimonial já sendo corrigidos; no mais, a legislação é muito rica e rigorosa”; b) “são inúmeros os casos de uso ineficiente de imóveis pertencentes às universidades por falta de autonomia”; c) “o tamanho do patrimônio é muito grande e considero o sistema de controle muito complicado”; d) “porque nem sempre o departamento tem recursos para conservação e ampliação do mesmo”; e) “deveria possuir autonomia plena para administrar suas rendas patrimoniais e as decorrentes de seus serviços”.

Dos 28,5% que opinaram que a autonomia é exercida totalmente, há citações como: a) “a falta de autonomia existe na escassez de recursos para adquirir e manter em condições bens patrimoniais; neste caso, a administração não é complexa, sendo facilitada pela descentralização da lotação dos itens”; b) “está sendo implantado o Programa SAP-MEC”; c) “é a própria universidade (entenda-se os administradores) que poderá alocar ou redistribuir ou mesmo dar baixa ao seu patrimônio”.

Com relação à gestão financeira e patrimonial, pode-se observar que há uma concentração bastante significativa dos respondentes em torno do exercício parcial desta autonomia. Isto pode ser justificado em função de os respondentes atrelarem a gestão a aspectos legais e burocráticos.

4.4. EXERCÍCIO DA AUTONOMIA

A seguir, apresenta-se o resultado dos questionamentos que visam informar sobre o exercício da autonomia na Universidade Federal de Viçosa como um todo. Primeiramente, buscou-se identificar os fatores que dificultam ou impedem o pleno exercício da autonomia. Apresentou-se aos entrevistados seis alternativas, cabendo a cada um escolher aquelas que entendessem como fatores impeditivos. Assim sendo, a Tabela 18 contém somente a frequência absoluta verificada para cada alternativa, buscando, desta forma, indicar a incidência de respostas para cada uma e possibilitar a priorização das mesmas.

Tabela 18. Fatores dificultadores ou impeditivos da autonomia

Alternativas	Frequência Absoluta
Centralização do poder administrativo	20
Interferência de outros órgãos governamentais	15
Falta de segurança no processo decisório	13
Falta de conhecimento dos administradores a respeito do instituto legal	12
Falta de regulamentação da legislação vigente	11
Outro, especificar.	0

Fonte: Questionário

Com base nos dados apurados, verifica-se que todos os fatores registrados na tabela acima são relevantes na opinião dos respondentes, com destaque para o item “centralização do poder administrativo”. Todavia, o que pode ser considerado como uma característica própria dos administradores, há de ressaltar-se que é fator de entrave no processo decisório, com reflexos diretos no exercício da autonomia.

A questão seguinte referia-se à existência ou não de condições administrativas e técnicas para o exercício da autonomia na UFV. A este respeito, conforme demonstrado na Tabela 19, a seguir, as respostas foram predominantemente afirmativas.

Tabela 19. Condições da UFV para o exercício da autonomia

Alternativas	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Sim	24	85,7
Não	04	14,3

Fonte: Questionário

Verifica-se que, segundo a opinião de seus dirigentes, a UFV tem plenas condições para exercer a autonomia, já que esta é a opinião de 85,7% dos respondentes. Alguns observaram que: a) “não há dúvidas de que temos competência para o exercício pleno da

autonomia”; b) “acredita-se existir, nos três segmentos (docente, técnico-administrativo e discente), condições favoráveis a isto”; c) “o que falta é explorar o potencial das pessoas que estão aqui dentro, porém fora da administração”; d) “entretanto, para o exercício de determinadas atividades acadêmicas, creio que é necessário buscar recursos externos. Para tanto, há que se ter autonomia em áreas mais abrangentes como, por exemplo, para contratar docentes e técnicos para áreas estratégicas”; e) “dentro de um projeto definido, claro e de ações contínuas e continuadas”; f) “o quadro de pessoal da UFV permite que, com ajustes pequenos, ela possa assumir plenamente a sua autonomia. As condições administrativas e técnicas necessitam de aperfeiçoamento/correção de rotas”; g) “desde que exista disposição e conscientização por parte dos administradores, sem idéias autoritárias e individualistas”; h) “mas antes deve ser precedida por uma avaliação institucional. A responsabilidade acadêmica, com autonomia redobrada, pois os mecanismos de avaliação internos terão de ser acionados para garantir a racionalização de recursos”.

Dos 14,2% que consideram não haver condições para exercer autonomia, comenta-se que: a) “o processo de autonomia deve ser lento e gradual para que os administradores, nos diversos níveis, passem a conhecê-lo e exercitá-lo. Na UFV já existe um embrião de autonomia em desenvolvimento”; e b) “falta treinamento e educação para tal exercício”.

Outro aspecto analisado foi o preparo da UFV para exercer a autonomia, cujos resultados estão contidos na Tabela 20, a seguir.

Tabela 20. Preparo da UFV para exercer a autonomia

Alternativas	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Sim	13	46,4
Não	15	53,6

Fonte: Questionário

Os dados acima demonstram que 46,4% dos entrevistados acreditam que a UFV está preparada para exercer a autonomia. E acreditam, ainda, que isto seja possível, mesmo

considerando a dificuldade de gestão de recursos e a escassez de pessoas com perfil e treinamento compatíveis com a necessidade requerida para o pleno exercício da autonomia, com níveis desejáveis para executá-la. Outros observam, ainda, que: a) “participação administrativa envolve conhecimento de causa e efeito, ações coordenadas e processo contínuo”, afirmando, ainda, que “logicamente diversas mudanças precisam ser feitas, mas não se deve esperar as condições ideais. Além das mudanças necessárias já conhecidas, com a implantação da autonomia outras reformas seriam eventualmente efetuadas”.

Dentre os que negaram que a UFV esteja preparada para exercer a autonomia, que representam pouco mais da metade dos entrevistados (53,6%), estes consideram que: a) “falta conscientização em todos os níveis, embora seja observada mudança principalmente entre os docentes”; b) “como fato novo a ser implantado, há de se criar uma cultura capaz de conviver com esta autonomia, a partir das condições favoráveis a sua implantação”; c) “não se investiu e não se investe na formação e aperfeiçoamento de gerentes. Nos últimos anos, faltou política de recursos humanos”; d) “há necessidade de profunda reforma administrativa. O sistema de gerenciamento, controle, acompanhamento, avaliação e processo decisório deve merecer uma reforma geral”; e) “o poder decisório continua ainda muito centralizado. Obviamente isto pode ser flexibilizado por meio da reforma do Estatuto da universidade (em andamento)”; f) “parece-me que seria necessário todo um treinamento para redimensionar a visão, entendimento de tal situação, no sentido de nos prepararmos para uma nova mecânica de atuação coletiva e individual”; g) “existem alguns pontos, geralmente relacionados ao Estatuto, que deixam muito a desejar. Sobretudo quando consideram-se muitos níveis dentro da UFV. Além disso precisa-se educação política do funcionalismo”; h) “porque convive há longo tempo com um processo decisório fechado em que poucos se prepararam para enfrentar, de uma hora para outra, o peso da decisão descentralizada. É questão de tratamento e prática”.

Pode-se perceber que a UFV tem condições administrativas e técnicas para o exercício da autonomia. Entretanto, os próprios respondentes observam que ela não está preparada integralmente para exercê-la.

4.5. CONSIDERAÇÕES FINAIS DOS ENTREVISTADOS

Ao final do questionário, deixou-se em aberto espaço para que os respondentes expusessem as suas opiniões com relação a quaisquer aspectos da autonomia que julgassem oportuno. Assim, apresenta-se, a seguir, alguns destes relatos que expressam a opinião conclusiva dos respondentes.

- a. “acho que em muito aspectos há necessidade de algum controle externo. Caso contrário, creio, haveria o risco das instituições se transformarem em verdadeiras prefeituras de interior”;
- b. “projetos prioritários não podem ser atendidos, por causa da pouca flexibilidade na alocação e uso de recursos financeiros. A autonomia, para ser legitimada, tem que ser exercida conscientemente pela universidade. E esse exercício da autonomia não se verifica plenamente”;
- c. “apesar do art. 207 da Constituição Federal prever autonomia didático-científica e de gestão financeira e patrimonial, acredito que a nossa autonomia tem sido apenas nas duas primeiras, de fato e de direito. A autonomia de Recursos Humanos tem sido praticamente impossível, sendo muito amarrada em leis, decretos e medidas provisórias”;
- d. “penso que a universidade brasileira deve, é óbvio, dispor de autonomia financeira, administrativa e acadêmica. Entretanto, penso também que a autonomia, consubstanciada na liberdade de atuação, deve servir de estímulo constante para a aproximação e interação com outras instituições do ambiente social, econômico, político, cultural, etc. Acredito que a universidade pública, apesar de dispor de autonomia apenas parcial, não exerce na plenitude a parcela de autonomia que lhe é outorgada, seja por inércia, desconhecimento, incompetência ou falta de um espírito empreendedor e de competitividade. Penso que a falta de autonomia plena, assim como sua utilização parcial, resulta da escassez de profissionalismo e da falta de recursos humanos especializados em gestão universitária. O processo de politização da universidade brasileira, nos segmentos discente, docente e administrativo. A descontinuidade administrativa, originária da “politicagem” na universidade, impede o exercício pleno da autonomia”;

- e. “não se admite mais, hoje, uma administração centralizada e inoperante do ponto-de-vista da participação no processo de formulação de política e tomada de decisão. É preciso, a todo momento, perseguir a eficiência e a qualidade. Para isso é preciso a coragem de enfrentar dificuldades, encarar mudanças e manter a universidade sintonizada com a realidade do mundo. A todo instante, se não abirmos os olhos, corremos o risco de ficar definitivamente para trás”;
- f. “a autonomia da Universidade só é possível ser exercida com a garantia dos preceitos constitucionais, capítulo 3, seção 1, arts. 205 a 211. Não se pode confundir autonomia com descompromisso do Estado para com a educação. As IFES precisam entender e debater os limites éticos da autonomia. A sociedade brasileira é pobre e não pode gerar recursos infinitos para a autonomia”;
- g. “a autonomia universitária deveria ser exercida de forma a que ela pudesse cumprir e dar respostas à sociedade, vinculada ao princípio da indissociabilidade entre ensino-pesquisa-extensão, com mecanismos de avaliação envolvendo a mesma sociedade para a qual ela deve dar respostas. Autonomia entendida como liberdade para formular seus projetos, com garantia de recursos dentro dos princípios básicos de ensino gratuito, padrão de qualidade e responsabilidade social. Autonomia sem representar soberania”;
- h. “gerar seu sistema administrativo é condição fundamental para exercer sua autonomia. Diminuir burocracias, enxugar a máquina administrativa, ser menos paternalista, etc.”;
- i. a autonomia é imprescindível para que as universidades possam ter a flexibilidade necessária para contornar a crise que lhes está retirando a credibilidade e impedindo que cumpram o seu indispensável papel no desenvolvimento nacional. A autonomia que defendo não deve ser confundida com soberania”;
- j. “a autonomia da universidade passa pela descentralização do poder. Não adianta a universidade ser autônoma, se o seu dirigente maior não abre mão do seu poder”;
- l. “como instituição da sociedade para a produção, reprodução e difusão do conhecimento e da cultura, a universidade deve ter autonomia. A autonomia deve ser entendida enquanto liberdade de iniciativa, dentro do marco de referência da responsabilidade social, do bom senso e do interesse comum da sociedade. Este marco é extremamente fluido e de

complexa definição, porém é a universidade o fórum mais privilegiado e, talvez, o único capaz de defini-lo e operá-lo”;

- m. “eu entendo a autonomia universitária como uma autonomia plena, que permita à universidade a auto-organização (nos pilares em que tradicionalmente baseia-se: acadêmica-administrativa-financeira), capaz de levá-la a melhorar a qualidade de vida da população, através dos profissionais por ela formados, mas que também seja capaz de, democraticamente, permitir que a sociedade a avalie e que cumpra os preceitos constitucionais de educação para todos, pública e gratuita”;
- n. “a autonomia universitária sempre existiu e estará mais ou menos sentida na proporcionalidade da coragem do administrador que deverá ser arrojado. Quando se tem medo de decidir, já se perdeu parte da autonomia. É necessário, não perdendo de vista os princípios que regem a administração pública, que o administrador inove, assuma e saiba motivar seus atos, pois assim não haverá argumento em contrário”.

No capítulo seguinte serão apresentadas as conclusões e recomendações desta pesquisa.

CAPÍTULO V

5. CONCLUSÕES, SUGESTÕES E RECOMENDAÇÕES

O presente capítulo destina-se à apresentação das conclusões, sugestões e recomendações relativas aos dados obtidos nesta pesquisa.

5.1. CONCLUSÕES

Este estudo teve como objetivo identificar os fatores que interferem na autonomia da universidades federais e que dificultam o seu exercício, contrapondo-se às normas legais vigentes.

A partir desse objetivo geral, foram formuladas as perguntas da pesquisa que nortearam o presente trabalho, cujas respostas foram obtidas através da coleta e análise dos dados e são apresentadas a seguir.

1. Como os dirigentes da Universidade Federal de Viçosa concebem a autonomia da instituição?

Com base nas respostas sobre o entendimento acerca da autonomia, verificou-se que a quase totalidade dos respondentes entende que a autonomia é “liberdade para formular e executar o seu projeto didático, seu plano científico, sua programação orçamentária e financeira e seus procedimentos de administração”. Para eles, a autonomia é liberdade de iniciativa, porque este fator é essencial para o desenvolvimento da razão. Cabe destacar que, em momento algum, vislumbram uma liberdade sem controle, porque entendem que, sendo a universidade mantida pela sociedade, cabe-lhe prestar serviços à comunidade e manter sempre o compromisso do saber. Assim, constata-se que os dirigentes da UFV acreditam

que seja necessária uma fiscalização por parte da sociedade, para que haja a contrapartida com a permanente sintonia da universidade com a realidade social na qual está inserida. Com isso, pode-se observar que há um referencial coincidente para concepção do modo autônomo desejável para a universidade.

Entretanto, para aclarar tal embasamento, buscou-se a certificação sobre a opinião dos respondentes a respeito da autonomia, levando em consideração aspectos da legislação. Pode-se constatar que, neste aspecto, não existe uma uniformidade de opiniões. A metade dos respondentes considera que autonomia é um poder de direito e de fato. Entendem que a autonomia existe e tem que existir formalmente (poder de direito), mas também devem existir mecanismos e uma cultura para a sua execução (poder de fato). Caso contrário, a autonomia passa a ser um entulho jurídico ou apenas improvisação. Entretanto, é imprescindível que haja uma definição clara da extensão do processo decisório, para que não se caia no conformismo que, muitas vezes, é mascarado pela pluralidade interpretativa da legislação. O exercício consciente da autonomia proporciona o gerenciamento eficiente da instituição, capaz de conduzir à eficácia que incrementa as condições sócio-econômicas da população.

Entender a autonomia como poder de direito significa estar atento aos ditames da Lei, o que é condição básica para qualquer gestão. Por outro lado, conforme afirmam alguns dirigentes, o poder de fato é entendido como forma de clientelismo. O que não é concebível, visto que, na realidade, este fator decorre da competência dos dirigentes para encontrar caminhos legais para fundamentar seus atos administrativos.

Outro grupo significativo de dirigentes entende a autonomia apenas como um poder de direito. Ora, se entendem a autonomia como poder de direito, o que significa que ela é assegurada por lei, é porque, evidentemente, conhecem tal legislação.

Para comprovar tal posicionamento, questionou-se sobre o conhecimento da legislação, o que identificou uma clara controvérsia, pois 50,0% afirmaram que “desconhecem qualquer legislação que garanta autonomia à instituição”.

Este despreparo administrativo dos dirigentes é verificado e pode até ser justificado pelo fato de pertencerem a áreas do conhecimento distintas da administrativa. Entretanto, o posicionamento anterior demonstra um despreparo do ponto-de-vista da cidadania, já que a própria Constituição Brasileira garante o direito de autonomia às universidades, conforme está legislado no artigo 207 da Carta Magna do País. Ademais, a autonomia é assegurada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, como cita a minoria dos participantes da amostra desta pesquisa.

Para concluir esse entendimento procurou-se identificar, na opinião dos entrevistados, se a Universidade Federal de Viçosa pode legislar em causa própria. Considerando o aspecto interno da instituição, a metade dos dirigentes acredita que sim. As normas devem ser adaptadas a cada instituição, para que possibilitem às universidades do interior a flexibilidade necessária para se tornarem capazes de concorrer com aquelas situadas nos grandes centros. Por outro lado, a outra metade discorda deste ponto-de-vista, acreditando que seja abusivo legislar em causa própria. Entretanto, entendem que deva ser permitido à universidade regulamentar-se nos limites da liberdade de que gozam, cabendo-lhes propor, sempre que pertinente, as alterações legais que o próprio dinamismo do progresso venha a exigir.

Conclui-se, portanto, que parte dos dirigentes está equivocada a respeito do entendimento da autonomia, desconhecendo, inclusive, os preceitos legais que asseguram o seu poder de atuação. É provável que isto se deva ao fato de os respondentes não conhecerem bem a instituição, apesar de a maioria deles trabalhar nela há mais de quinze anos. Entretanto, a quase totalidade dos dirigentes desta amostra exerce cargo de direção há menos de quatro anos, o que se justifica pela rotatividade decorrente do mandato dos Reitores. Este fato transforma os dirigentes dependentes de uma identidade com o poder.

A pesquisa evidenciou a necessidade de uma preparação dos professores para assumir cargos de direção na universidade pesquisada, especialmente para aqueles que passam a ocupar cargos em áreas diferentes da sua atuação cotidiana. Como na UFV há predominância das ciências agrárias, este fator é determinante para a conduta de seus dirigentes. Pode até mesmo ser a justificativa para as contradições observadas quanto ao entendimento do processo decisório e, por sua vez, da autonomia para a ação.

2. Em que dimensões a autonomia é exercida pelos dirigentes da Universidade Federal de Viçosa?

Com base nas opiniões dos entrevistados, verifica-se que quase a totalidade considera imprescindível a autonomia para o exercício dos cargos que ocupam. Acreditam que quanto maior for a autonomia do dirigente, maior a sua capacidade de resolver problemas. Pode-se observar que a maioria sente necessidade de uma descentralização administrativa, uma vez que isto, na prática, não ocorre. Assim, houve a afirmativa de que “não se administra nada, nem a própria vida, sem correr riscos, sem ter direitos e deveres, sem ter responsabilidades, uma vez que a cada grau de poder de um cargo da estrutura organizacional deve corresponder o mesmo grau de responsabilidade.”

Em determinadas situações no processo de tomada de decisão, quando se tem que decidir prontamente frente a um problema, somente é possível agir no devido tempo se a instituição for constituída por uma estrutura desburocratizada e se os seus dirigentes conhecerem o poder que têm, que é necessário para decidir. E, ainda mais importante, é que esses dirigentes conheçam o grau de poder que detêm em função do cargo que ocupam, exercendo competentemente o seu direito de atender às suas responsabilidades.

Atualmente, a legislação que rege o ensino superior brasileiro, embora não seja conhecida por todos, como atestam alguns dirigentes, é uma legislação que garante autonomia às universidades. E mesmo desconhecendo a legislação pertinente ao assunto, os dirigentes não se sentem à vontade para praticar a autonomia. Tanto que 53,5% deles

entendem que, com base nas exigências legais, decidem com incerteza e outros 17,8% com desestímulo. Acredita-se que este posicionamento decorre exatamente do desconhecimento em relação ao que garante a legislação em termos da autonomia. Por isso, não se sentem seguros para decidir. Por outro lado, há um pequeno grupo de dirigentes que se diz motivado e seguro para tomar decisões, provavelmente composto pelos mesmos que demonstram conhecer a legislação que garante a autonomia às universidades brasileiras.

Para entender em que dimensões os dirigentes concebem a autonomia universitária na prática, optou-se por fazer questionamentos distintos para as áreas administrativa e acadêmica. Com relação à primeira, no caso específico da área de Recursos Humanos, uma significativa maioria dos respondentes (71,4%) acredita que a autonomia seja exercida parcialmente, uma vez que a legislação não oferece meios para corrigir desvios de funções ou para definir e executar um programa de treinamento adequado. Finalmente, há uma dependência muito grande do Ministério da Educação, que centraliza todas as ações administrativas. E, por outro lado, a Reitoria é também muito centralizadora, impedindo a universidade de ampliar e treinar o quadro de docentes e de pessoal técnico-administrativo.

O mesmo ocorre nas áreas de Administração de Material e Administração de Obras e Equipamentos, em que também a autonomia é exercida parcialmente. Neste aspecto, a legislação é rigorosa e limita as ações administrativas. Aliados a este aspecto, há fatores de centralização e também o fato de que as ações dependem de “políticas internas da Reitoria e não das necessidades dos departamentos e setores”, como afirmam alguns dos entrevistados. Com relação às obras, os recursos estão limitados a pequenas reformas, havendo, ainda, restrições orçamentárias dentro das diferentes rubricas.

Conclui-se, pois, que na área administrativa os recursos são limitados, o controle é rígido e os administradores não se voltam para a busca de recursos extra-institucionais.

Já na área acadêmica, a opinião predominante dos respondentes é a de que a autonomia é exercida parcialmente. Contudo, observa-se que não há uma predominância tão

acentuada de opiniões como a constatada em relação aos aspectos administrativos abordados anteriormente. Pouco mais da metade dos entrevistados mantém esta posição, enquanto que os demais acreditam que a autonomia é exercida na sua plenitude. Em específico, quanto à execução do projeto didático, acredita-se que haja definições muito minuciosas por parte dos órgãos superiores externos, o que impede uma adequação às realidades das instituições. As programações dos cursos, atreladas a linhas mestras definidas pelo extinto Conselho Federal de Educação, impunha às universidades mais detalhes que os mínimos necessários. Assim, normalmente as instituições atêm-se apenas a esses mínimos. É verdade que as universidades podem determinar suas políticas de ensino, tanto a nível de graduação, como de pós-graduação, com base na organização curricular e nos critérios de seleção, dentre outros. Entretanto, a instituição não tem autonomia para buscar os recursos necessários para consecução de seus projetos. Assim, há uma autonomia interna que, na prática, não funciona.

Para a execução do projeto científico não se tem autonomia de recursos financeiros, já que estes são oriundos de órgãos federais aos quais ficam atrelados os projetos. E, por outro lado, são estes órgãos que tomam as decisões de prioridades, através de critérios próprios com respeito às concessões de recursos para atender às execuções dos projetos. A universidade possibilita a seus pesquisadores, individualmente e no âmbito departamental, total liberdade para definir linhas e programas de pesquisas de problemas emergentes e relevantes, sujeitos a avaliações interna e externa. Já com relação ao projeto de extensão, a universidade desenvolve atividades programadas, como a Semana do Fazendeiro, feiras de ciências e outras, buscando a integração com a sociedade à qual deve repassar seus conhecimentos. Também neste sentido oferece condições para que professores e técnicos, juntamente com os estudantes, elaborem e executem projetos de extensão, uma vez que tal atividade não demanda grande quantidade de recursos financeiros e são geralmente executadas a curto e médio prazos. Nessa área há uma maior autonomia, porque extensão não é considerada atividade prioritária no meio acadêmico, devido ao seu pouco destaque e ao pequeno número de créditos acadêmicos conferidos a quem se envolve com esta forma de repasse de conhecimentos.

Ainda no tocante ao dimensionamento da autonomia, cabe ressaltar, finalmente, aspectos da programação orçamentário-financeira e de gestão patrimonial. Também neste aspecto a maioria dos dirigentes entende que o exercício da autonomia é parcial, em grande parte decorrente da dependência do governo federal. Os recursos limitam qualquer programação financeira, tanto pelo aspecto burocrático de liberação e controle de verbas, como pela centralização das decisões e da gestão financeira. Por outro lado, no âmbito interno não há uma política definida e muito menos uma programação de distribuição e utilização dos recursos recebidos. Tudo depende das metas da administração superior, que repassa os recursos aos departamentos através de critérios próprios.

Quanto ao controle patrimonial, existem mecanismos ineficientes para sua administração e acredita-se que, embora o patrimônio seja grande, a instituição não possui formas adequadas para seu controle. Com relação à gestão financeira e patrimonial, é possível que os respondentes que consideram que ele tem uma autonomia parcial para seu exercício, o fizeram tomando como referência o atrelamento dessa gestão a aspectos burocráticos e legais.

Conclui-se que é imprescindível autonomia para o exercício pleno das funções administrativas, haja vista que a tomada de decisões para solucionar problemas e gerir recursos decorre do ambiente organizacional, cuja adversidade, por sua vez, exige um posicionamento próprio para cada situação. É provável que a possibilidade de risco oriunda do processo decisório que conduz os dirigentes a assumir seus atos seja minimizada em função da liberdade de ação, e que os leve a decidir com certo grau de certeza, motivando-os a seguir a legislação como premissa básica de seus atos, e não como condutora e justificadora de seus erros.

A constatação de que o exercício da autonomia em seus diferentes dimensionamentos é parcial no desempenho das atividades administrativas e acadêmicas por parte dos dirigentes da UFV, sugere que a legislação é pouco flexível e que a centralização

administrativa é conduzida de forma ineficaz. Mostra, ainda, que a utilização inadequada da burocracia emperra o processo administrativo e que a ingerência decorre da falta de preparo de alguns dirigentes, tanto por desconhecimento da legislação que garante seus atos, quanto em função da área de atuação profissional na qual estão inseridos.

P.3. Quais os fatores que interferem, dificultam ou impedem o exercício pleno da autonomia universitária?

Analisando as opiniões dos dirigentes da Universidade Federal de Viçosa, pode-se concluir que os principais fatores que interferem, dificultam ou impedem o exercício pleno da autonomia na instituição, em ordem de prioridade são:

1. Centralização do poder administrativo;
2. Interferência de outros órgãos governamentais;
3. Falta de segurança no processo decisório;
4. Falta de conhecimento do instituto legal, por parte dos administradores;
5. Falta de regulamentação da legislação vigente.

Cabe ressaltar que o fator de maior incidência - centralização do poder administrativo, embora seja uma característica própria de alguns administradores, é também um fator de entrave ao processo decisório, afetando diretamente o exercício da autonomia. Isto é observado em todo processo de análise da autonomia na Universidade Federal de Viçosa.

Verifica-se ainda que, segundo alguns dos respondentes, a Instituição tem plenas condições para o exercício da autonomia e que existem condições favoráveis para isso. É preciso que se façam pequenos ajustes administrativos, inclusive de aperfeiçoamento de pessoal visando motivar os diferentes grupos a exibir um trabalho harmonioso “sem idéias autoritárias e individualistas”, como comenta um dos dirigentes. Assim, com responsabilidade, serão capazes de fazer uso do exercício pleno da autonomia, posto que a instituição tem condições para esse exercício.

Os dirigentes, na sua maioria, entendem que a instituição, embora tenha condições para tanto, não está preparada para o exercício pleno da autonomia. É necessário que se façam mudanças, como as citadas anteriormente. Entretanto, não se deve esperar as condições ideais; é preciso que se inicie de imediato um trabalho de desenvolvimento administrativo, bem como de conscientização para o exercício da autonomia em toda a sua plenitude, já que isto conduz, normalmente, a novos processos administrativos. Atualmente, existe um processo decisório centralizado e isto não se pode mudar bruscamente, pois as decisões descentralizadas requerem novas estratégias e procedimentos próprios.

É imprescindível o redimensionamento da visão administrativa dos dirigentes da Universidade Federal de Viçosa, com base em princípios modernos de gestão, capazes de criar uma nova dinâmica gerencial adaptada à realidade institucional.

Pelos resultados obtidos e em vista dos fatores impeditivos anteriormente mencionados, conclui-se que, embora os dirigentes acreditem que sim, a UFV não está preparada para o exercício da autonomia, em função da cultura existente no ambiente organizacional onde, equivocadamente, confunde-se o poder do cargo, garantido pela liderança administrativa, com o poder da centralização, próprio da imobilidade ou despreparo administrativo.

Conclui-se, ainda, que a política interna de sobrevivência no poder é alienante e conduz à subserviência para acatar a centralização dominante de alguns dirigentes e, por isso, é imprescindível a definição de políticas adequadas à realidade da instituição e capazes de atender às condições dos que nela estão envolvidos.

5.2. SUGESTÕES

A partir dos resultados deste trabalho de pesquisa, sugere-se os seguintes pontos que poderão contribuir para o exercício da autonomia na UVF:

- a) reavaliação dos objetivos da instituição;

- b) definição de uma política de treinamento em todos os níveis, inclusive para os dirigentes;
- c) elaboração de um instrumento uniforme de avaliação do desempenho, para uso sistemático, para avaliar o desempenho docente e que serviria de base para o programa de treinamento;
- d) definição de um planejamento geral, a partir das necessidades dos departamentos;
- e) descentralização administrativa, com delegação de poderes aos departamentos;
- f) incentivo aos departamentos usando a captação de recursos externos, para implementação de seus programas de ação;
- g) utilização racional dos recursos humanos existentes, conforme áreas de atuação;
- h) definição clara para as funções dos servidores, relacionando-as com os objetivos da universidade;
- i) treinamento gerencial para quem ocupa cargo diretivo.

5.3. RECOMENDAÇÕES

Ao concluir o estudo, deve-se considerar que, devido a limitações no levantamento dos dados, alguns aspectos carecem de uma análise mais profunda, mesmo porque complementam o que se procurou investigar. Recomenda-se, portanto, novos estudos visando:

- Verificar em outras universidades o entendimento dos dirigentes sobre a autonomia, com o objetivo de ampliar a população pesquisada, possibilitando uma generalização dos resultados obtidos. Mesmo considerando que a Universidade Federal de Viçosa é uma instituição fortemente voltada para as Ciências Agrárias, de cuja área se origina a quase totalidade de seus dirigentes, é fundamental observar aspectos gerenciais em instituições semelhantes, porém gerenciadas por profissionais com formação em áreas distintas do conhecimento.
- Verificar como ocorre o exercício da autonomia em universidades que não possuem sistema de “campus” e têm ambiente organizacional diferente do da UFV.

- Analisar as condições da autonomia de uma universidade que está localizada em grandes metrópoles, onde o centro de poder se confunde com grandes empresas, inclusive estatais.
- Analisar a influência do aspecto centralização/descentralização no exercício da autonomia universitária.

5.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verifica-se através dos dados colhidos e analisados neste trabalho de pesquisa, que a autonomia universitária é, sem dúvida, um poder de direito e de fato. De direito, na medida em que a legislação contempla de forma clara a possibilidade do seu exercício. É bem verdade que a forma de exercê-la não está regulamentada na Lei. Coerentemente não poderia mesmo estar, uma vez que, por tratar-se de uma liberdade de ação, torna-se difícil definir o grau de liberdade para agir, já que ele é determinado por condições próprias de cada administrador.

Observa-se que há controvérsias por parte dos dirigentes no que se refere ao entendimento da autonomia e de seu dimensionamento, bem como do preparo para exercê-la. Esta controvérsia é constatada, quando se verifica a discrepância nos percentuais obtidos pelas respostas do questionários.

Acredita-se que a falta de homogeneidade no tocante ao conhecimento sobre o assunto justifica-se em face de a UFV ter um perfil de universidade agrária, na qual a maioria dos dirigentes são formados nesta área de conhecimento, sem um treinamento de caráter gerencial, especificamente na área de administração universitária, pois a UFV é uma instituição pautada por objetivos particulares ou singulares.

Acrescenta-se, ainda, que a UFV está situada em um campus único, o que possibilita uma visão global do ambiente interno inserido numa comunidade pequena, possibilitando a demonstração de poder dos dirigentes em função dos cargos que ocupam.

Assim sendo, busca a centralização como forma de evidenciar o “status” definido pelo cargo.

Conforme registrado nas conclusões, a autonomia depende do poder decisório que, por sua vez, está afeto ao grau de responsabilidade inerente ao cargo exercido. Assim, acredita-se que para se exercer a autonomia é fundamental que se tenha conhecimento da dimensão do processo decisório, bem como da extensão de cada decisão gerencial.

Há quase um século, os precursores da administração entendiam que o exercício desta atividade exigia uma boa dose de conhecimentos, aliada a um pouco de bom senso. Atualmente, este princípio é corroborado em pesquisas sobre administração de universidades. BLAU (1984, p.11), por exemplo, demonstra que *“o tamanho de uma organização está diretamente relacionado com a complexidade de seus problemas administrativos”*, e que esta complexidade exige maior ou menor grau de conhecimento de quem a dirige. Assim, acredita-se que, para administrar uma universidade, não basta somente uma boa dose de bom senso e alguns conhecimentos teóricos sobre o assunto, como imaginam alguns dirigentes que desconhecem os princípios elementares de administração, seja por incompetência ou mesmo por falta de formação na área gerencial.

É preciso ter coragem para decidir e assumir as responsabilidades decorrentes destas decisões e, ainda, ter sabedoria para assumir os conhecimentos que se tem e não se entranhar no vazio espaço do poder, no qual se busca “status” em função de uma posição que se ocupa, mesmo comprometendo instituições, ideais, objetivos e pessoas por vaidade, ignorância ou pelo desconhecimento das próprias limitações.

A rotatividade nos cargos diretivos nas universidades é uma constante, em função do mandato dos Reitores. Isto contribui para a descontinuidade da implementação de programas a médio e longo prazos. Assim, observa-se que os dirigentes ficam comprometidos com o poder central e não têm liberdade de ação.

Entende-se que a legislação contempla e assegura autonomia à universidade e que cabe aos dirigentes o entendimento do seu exercício. Por outro lado, verifica-se uma falta de preparo destes dirigentes para o exercício pleno da autonomia, não por parte da instituição, mas sim pelos que a dirigem. Em face desta problemática, é fundamental que haja um controle sobre as ações administrativas, evitando a utilização inadequada dos recursos públicos.

BIBLIOGRAFIA

01. ALTAFIN, Juarez, SOARES, Valéria Pimenta. A Constituição e a autonomia da universidade. Uberlândia : Universidade Federal de Uberlândia, 1988.
02. AMBONI, Nério. Liderança, comunicação e clima organizacional: um estudo comparativo dos centros e departamentos de ensino da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1986. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Universidade Federal de Santa Catarina, 1986.
03. ANDIFES. Comissão de Autonomia Universitária e LDB. Pela autonomia universitária. Documento elaborado a partir do debate realizado pelo seu Conselho Pleno. Canela (RS), 10 a 12 de agosto de 1995.
04. ANGOLUN, M. L. P. Gestão da universidade pública brasileira. Palestra proferida no X Encontro Nacional de Dirigentes de Pessoal das Instituições Federais de Ensino, João Pessoa, 22
05. BALDRIDGE, V. J. O Planejamento estratégico no ensino superior: o imperador está mesmo vestido? Florianópolis : UFSC, 1986. 30 p.
06. BARROS, Davi F., SILVA, Rinalva C. A formação profissional dos administradores universitários. Impulso, Piracicaba, v. 4, nº 8, p. 7-23, 1990.
07. BERTERO, Carlos O. Gestão e tecnologia: aspectos organizacionais. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 18, nº 3, p. 83-99, 1978.
08. BLAU, Peter. Universidades como Organizações. Traduzido por Sônia Regina Reis. RBAE, Porto Alegre, v. 2, nº 2, p. 10-26, 1984.
09. BOTOME, S. P. Autonomia Universitária: Cooptação ou Emancipação Institucional? Universidade e Sociedade, Brasília, v. 2, nº 3, p. 16-25, 1992.
10. BRASIL. Decreto-Lei nº 252, de 28 de fevereiro de 1967. Estabelece normas complementares ao Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966 e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, p. 2.423, 28 de fevereiro de 1967.
11. BRASIL. Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966. Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências. Dário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, p. 13.416, 21 de novembro de 1966.

12. BRASIL. Decreto nº 87.911, de 07 de dezembro de 1982. Regulamenta o art. 47 da Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968 e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, p. 10.814, 09 de dezembro de 1982. Seção II.
13. BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, nº 275, 20 de dezembro de 1961. Seção I.
14. BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização do ensino superior e sua articulação com a escola média e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, p. 10.370-2, 29 de novembro de 1968.
15. BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 11, de 19 de outubro de 1983. Estabelece critérios para criação de universidades. Documenta, Brasília, nº 275, p. 145, nov. 1983.
16. BRASIL. Ministério da Educação. Relatório Geral do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária. Brasília, 1968.
17. BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº 03, de 28 de fevereiro de 1983. Dispõe sobre autorização e reconhecimento de universidades. Documenta, Brasília, nº 268, p. 188, abr. 1983.
18. BRASIL. Conselho Federal de Educação. Resolução nº 07/78. Fixa normas de autorização e reconhecimento de universidades. Documenta, Brasília, nº 214, p. 591-599, set. 1978.
19. BRASIL. Projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 1990.
20. BRASIL. Decreto nº 19.851, de 28 de abril de 1931. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Rio de Janeiro, 28 de abril de 1931.
21. BRASIL. Constituição, 1988. Constituição; República Federativa do Brasil. Viçosa : UFV, 1988.
22. BRASIL. Ministério da Educação. Uma nova política para a educação superior brasileira. Brasília : Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior Brasileira, 1985.
23. BUARQUE, C. A aventura da universidade. São Paulo : UNESP, 1994.
24. BUARQUE, C. Na fronteira do futuro. Brasília : Universidade de Brasília, 1989.
25. CANO, Daniel et al. Universidade y poder en América Latina: tendencias y perspectivas a partir de la democratización de la política de los años 80. Educación Brasileira, Brasília : CRUB, v. 12, nº 25, p. 11-60, 1990.

26. CARDOSO, F. H. Universidade e desenvolvimento. Educação Brasileira, Brasília : CRUB, v. 5, nº 11, p. 11-19, 1983.
27. CARVALHO, F. de. Autonomia: contrapartidas e responsabilidade. Caderno ADUF, João Pessoa, nº 2, 1990.
28. CASTRO, Cláudio Moura. Quem faz a pesquisa no Brasil? Brasília : CNRH/IPEA, 1985.
29. CERQUEIRA LEITE, R. C. Autonomia da universidade e governo das instituições de ensino superior. Educação Brasileira, Brasília, v. 11, nº 22, p. 81-86, 1989.
30. CESAR, E. E. B. Universidade descartável. Piracicaba : UNIMEP, 1985 (mimeo).
31. CHAGAS, V. A luta pela universidade no Brasil. Porto Alegre : UFRGS, 1967.
32. COELHO, E. J. P. Estrutura de poder na universidade brasileira. Documenta, Brasília, nº 299, p. 14-23, novembro de 1985.
33. CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. Administração geral, orçamentária, pessoal, material, obras e contabilidade. Florianópolis : UFSC, 1970. Reunião plenária.
34. CORADI, C. O comportamento humano em administração de empresas. São Paulo : Pioneira, 1985.
35. CUNHA, Luiz A. R. A universidade temporã. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1980.
36. _____. A expansão do ensino superior: causas e conseqüências. Debates e Críticas, São Paulo, nº. 5, p. 27-58, 1975.
37. CURY, C. R. J. A questão da autonomia universitária. Universidade e Sociedade, Brasília, v. 1, nº 2, p. 25-29, 1991.
38. DEMO, Pedro. Metodologia científica em ciências sociais. 2ª ed. rev. e ampl. São Paulo : Atlas, 1989.
39. DOCUMENTOS DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA. A universidade reformada. Rio de Janeiro, 1974.
40. DURHAM, Eunice R. Os desafios da reforma universitária. São Paulo : USP, NUPES, 1989. (Documento de Trabalho, 2).
41. _____. A autonomia universitária. Educação Brasileira, Brasília, v. 11, nº 23, p. 51-65, 1989.

42. _____. A autonomia universitária: o princípio constitucional e suas implicações. São Paulo : USP, NUPES, 1989. (Documento de Trabalho, 9).
43. ETZIONI, A. Organizações modernas. 4a. ed., São Paulo : Pioneira, 1974.
44. _____. Análise comparativa de organizações complexas. Trad. José Antônio Parente Cavalcante e Caetana Miryan Parente Cavalcante. São Paulo : USP, 1974.
45. FARIA, A. N. de. Organização de empresa: organização, estrutura e sistemas. 8ª. ed. Rio de Janeiro : Livros Técnicos e Científicos, 1982.
46. FÁVERO, Maria de L. A. Autonomia e gestão e o cerco à universidade. Ciência e Cultura, v. 34, nº 11, 1987.
47. _____. A universidade brasileira em busca de sua identidade. Petrópolis : Vozes, 1977.
48. _____. Autonomia Universitária: necessidades e desafios. Cadernos CEDES, nº 22, p. 7-16, 1988.
49. _____. Poder e participação em instituições universitárias particulares. Educação Brasileira, Brasília, nº 6, p. 29-41, 1991.
50. _____. Autonomia e governo da universidade. Educação Brasileira, Brasília, v. 11, nº 22, p. 71-80, 1989.
51. FERNANDES, Florestan. Universidade brasileira; reforma ou revolução? São Paulo : Alfômega, 1975.
52. _____. LDB e socialismo hoje: a opinião de Florestan Fernandes. Universidade e Sociedade, Brasília, v. 2, nº 3, p. 43-46, 1992.
53. FINGER, Almeri P. (org.). Universidade: organização, planejamento, gestão. Florianópolis : UFSC/CPGA/NUPEAU, 1988.
54. _____. Planejamento do ensino superior. Florianópolis : UFSC, 1983.
55. FREITAG, Bárbara. A escola, estado e sociedade. 4ª. ed. São Paulo : Moraes, 1980.
56. GIANOTTI, José A. A universidade em ritmo de barbárie. 2ª. ed. São Paulo : Brasiliense, 1986.
57. GOULART, Clóvis. O enfoque constitucional nos institutos da soberania e da autonomia. Palestra proferida no I Seminário de Administração Universitária, realizado na Universidade Federal de Santa Catarina em 1992.

58. GRILLO, Antonio N. Recursos humanos: novos rumos para a administração pública. Florianópolis : UFSC, 1983.
59. _____. Desenvolvimento de recursos humanos em organizações universitárias. In: SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE LIDERANÇA E ADMINISTRAÇÃO NA UNIVERSIDADE, 9 a 11 de dezembro de 1986, Florianópolis, Anais ... Florianópolis : UFSC, 1987. 120 p. p. 93-105.
60. GUIMARÃES, J. Autonomia universitária e estrutura de poder. Estudos e Debates, Brasília, nº 3, p. 145-149, 1987.
61. HALL, Richard. Organizações: estruturas e processos. 3ª. ed.. Rio de Janeiro : Prentice Hall, 1984.
62. JACOB, E. A. Autonomia universitária. Educação Brasileira, Brasília, v. 11, nº 22, p. 87-91, 1989.
63. LODI, L. H. Em defesa da autonomia universitária e da democracia. Universidade e Sociedade, v. 2, nº 3: p. 5, 1992.
64. LOURENÇO, A. P. de. Conselho de educação e autonomia da escola. Educação Brasileira, Brasília, v. 11, nº 22, p. 17-21, 1989.
65. MACEDO, A. R. de. Autonomia Universitária. Jornal do Brasil, 22/10/91.
66. MACHADO SOBRINHO, Benjamim de Aguiar. Universidade: uma sistemática para o aperfeiçoamento operacional. Florianópolis : UFSC, 1987.
67. MARTINS FILHO, Antônio. Autonomia das universidades federais. Fortaleza : IUC, 1964.
68. _____. Autonomia das universidades brasileiras. Fortaleza : Imprensa Universitária, 1980.
69. MARTINS, G. M. Universidade e legislação pós-constituente. Educação Brasileira, Brasília, v. 10, nº 21, p. 33-59, 1988.
70. MATTOS, P. L. C. L. Universidades federais: que fazer com elas. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 18 de fevereiro de 1991.
71. MENEZES NETO, Paulo Elpídio. Organização e administração da universidade federal autárquica. Estudos e Debates, Brasília, v. 5, p. 55-65, 1982.
72. MULLER JR., A. F. Universidade e reflexão. Cuiabá : UFMT, 1988.

73. OLIVEIRA, João Batista A. Universidade aberta: uma alternativa de ensino superior. Brasília, 1985.
74. OLIVEIRA, J. B. C., SCHWARTZMAN, S. Relações centro periferia: o caso da autonomia universitária. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 02 de dezembro de 1979.
75. PEREIRA, E. B. et al. Universidade agora. Rio de Janeiro : Salamandra, 1986.
76. PINHO, Antônio José de. Planejamento e administração de universidades. Educação Brasileira, Brasília, v. 8, nº 16, p. 147-165, 1986.
77. REFORMA Francisco Campos. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, v. 61, nº 137, p. 118-171, 1976.
78. REIS, P. M. A autonomia das universidades públicas na Constituição de 1988. Revista de Informação Legislativa, Brasília, nº 105, p. 99-108, 1990.
79. RIBEIRO, Darcy. A universidade necessária. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1978.
80. RIBEIRO, Nelson de F. Administração acadêmica universitária: a teoria e o método. Rio de Janeiro : Livros Técnicos e Científicos, 1977.
81. RIBEIRO, S. C. Universidade Pública: autonomia, soberania ou outros bichos. São Paulo : USP, NUPES, 1990. (Documento de Trabalho, 9).
82. RICHARDSON, R. J. Pesquisa social: métodos e técnicas, São Paulo : Atlas, 1985.
83. RODRIGUES, N. Autonomia e universidade. Educação e Sociedade, São Paulo, nº 11, p. 5-24, 1982.
84. ROSSO, S. D. A crítica à universidade. Universidade e Sociedade, Brasília, v. 2, nº 3, p. 7-9, 1992.
85. SARMENTO, D. C. A universidade brasileira. Educação Brasileira, Brasília, v. 13, nº 26, p. 129-145, 1991.
86. SAVIANI, Demerval. Educação brasileira: estrutura e sistema. 2ª. ed. São Paulo : Saraiva, 1975.
87. SCHWARTZMAN, J. A administração de universidades públicas: a racionalidade da ineficiência. Educação Brasileira, Brasília, v. 13, nº 26, p. 11-27, 1991.
88. SCHWARTZMAN, Simon. Ciência, profissões e a questão da autonomia. São Paulo : USP, NUPES, 1989. (Documento de Trabalho, 6).

89. SELTZ, Wrightsman et al. Métodos de pesquisa nas relações sociais. São Paulo : EPU, 1987. 3 v.
90. SUCUPIRA, N. A. A propósito do conceito de universidade medieval. Revista da UFPe, Recife, 1967.
91. _____. Amplitude e limites da autonomia universitária. Estudos e Debates, Brasília, nº 3, p. 65-73, 1987.
92. UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. SEGEPLAN. Relatório de Atividades 1994. Viçosa : UFV, 1995. p. 8-105.
93. _____. Catálogo Geral de Graduação 1994/1995. Viçosa : Imprensa Universitária, 1994.
94. VAHL, Teodoro R. O processo decisório e a gestão das universidades federais brasileiras. Educação Brasileira, Brasília, v. 12, nº 25, p. 107-127, 1990.
95. _____. A privatização do ensino superior no Brasil: causas e conseqüências. Florianópolis : Lunardelli, 1980.
96. VERGARA, S. C. A autonomia e a nova República. Fórum Educacional, Rio de Janeiro, v. 12, nº 2, p. 68-94, 1988.
97. _____. Indicadores e Dimensões de Autonomia Universitária. Fórum Educacional, Rio de Janeiro, v. 14, nº 3, p. 10-30, 1990.
98. VERGER, J. As universidades na Idade Média. São Paulo : Universidade Estadual Paulista, 1990.
99. VIEIRA, Sofia Lerche. O discurso da reforma universitária. Fortaleza : UFC, Proed, 1982.
100. VIEITEZ, G. V., LODI, L. H. Sobre a autonomia universitária. Universidade e Sociedade, Brasília, v. 1, nº 2, 1991.
101. WANDERLEY, L. A. O que é Universidade? São Paulo : Brasiliense, 1988.

ANEXOS

QUESTIONÁRIO SEMI-ESTRUTURADO

PRIMEIRA PARTE

1.0 - IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

1.1 - Há quanto tempo você trabalha na U.F.V. ?

- Menos de 05 anos
- 05 a menos de 10 anos
- 10 a menos de 15 anos
- 15 a menos de 20 anos
- 20 anos ou mais

1.2 - Indique, dentre os cargos abaixo, o que você ocupa, atualmente, na U.F.V.:

- Reitor
- Vice-Reitor
- Pró-Reitor
- Diretor de Centro
- Chefe de Departamento
- Outro (Indicar) _____

1.3 - Há quanto tempo você exerce o cargo de direção assinalado no item anterior.

- menos de 02 anos
- 02 a menos de 04 anos
- 04 a menos de 06 anos
- 06 anos ou mais

SEGUNDA PARTE

2.0 - CONCEPÇÃO DOS DIRIGENTES SOBRE A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

2.1 - No seu entendimento, a autonomia universitária significa:

- Ampla liberdade de ação, sem a interferência de outros órgãos da Administração Federal;
- Liberdade de ação para a consecução das finalidades e objetivos da Instituição, exceto, ao controle orçamentário e financeiro;
- Liberdade para formular e executar o seu projeto didático, seu plano científico, sua programação orçamentária e financeira e seus procedimentos de administração;
- Faculdade de se organizar juridicamente e de criar direito próprio, devidamente reconhecido pelo Estado.
- Outro: (Especificar)

2.2 - Você considera a autonomia universitária como:

- Um poder de direito
- Um poder de fato
- Um poder de direito e de fato
- Nenhum destes

Justifique sua consideração:

2.3 - Você conhece alguma legislação que garanta autonomia às Universidades Brasileiras?
Qual?

2.4 - Você considera que a Universidade pode legislar em causa própria?

() Sim

() Não

Se afirmativo, em que área ou condições:

TERCEIRA PARTE

3.0 - DIMENSIONAMENTO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

3.1 - No seu entendimento, a autonomia é imprescindível no exercício das funções inerentes ao cargo que você ocupa?

() Sim

() Não

Justifique:

3.2 - A legislação que contempla autonomia às universidades brasileiras permite aos administradores destas instituições decidir com:

() Segurança

() Incerteza

() Motivação

() Desestímulo

() Outros: Especificar

3.3 - A Universidade Federal de Viçosa, com base na legislação em vigor, exerce a sua autonomia nas seguintes áreas e dimensões:

3.3.1. ADMINISTRATIVA

3.3.1.1. Administração de Recursos Humanos:

Parcialmente

Totalmente

Não exerce

Justifique:

3.3.1.2. Administração de Material:

Parcialmente

Totalmente

Não exerce

Justifique:

3.3.1.3. Administração de Obras e Equipamentos:

Parcialmente

Totalmente

Não exerce

Justifique:

3.3.2. DIDÁTICO-CIENTÍFICA:

3.3.2.1. Formulação e execução do seu projeto didático:

Parcialmente

Totalmente

Não exerce

Justifique:

3.3.2.2. Elaboração e execução do seu projeto científico:

Parcialmente

Totalmente

Não exerce

Justifique:

3.3.2.3. Elaboração e execução do seu projeto de extensão:

Parcialmente

Totalmente

Não exerce

Justifique:

3.3.3. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL:**3.3.3.1. Formulação e execução de sua programação orçamentária e financeira:**

Parcialmente

Totalmente

Não exerce

Justifique:

3.3.3.2. Administração Patrimonial:

Parcialmente

Totalmente

Não exerce

Justifique:

QUARTA PARTE

4.0 - EXERCÍCIO DA AUTONOMIA

4.1 - No seu entendimento, quais os fatores abaixo indicados, que dificultam ou impedem o pleno exercício da autonomia na U.F.V.?

- Falta de regulamentação da legislação vigente
- Interferência de outros órgãos governamentais
- Falta de segurança no processo decisório
- Centralização do poder administrativo
- Falta de conhecimento dos administradores a respeito do instituto legal
- Outro(s): especificar:

4.2 - Na sua opinião, a U.F.V. tem condições administrativas e técnicas para o exercício da sua autonomia?

- Sim
- Não

Justifique:
