

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: POLÍTICA E GESTÃO INSTITUCIONAL**

**AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA:
REFLEXOS NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS
PAULISTAS**

PEDRO ANTÔNIO DE MELO

FLORIANÓPOLIS, OUTUBRO DE 1998.

PEDRO ANTÔNIO DE MELO

**AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA:
REFLEXOS NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS
PAULISTAS**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Administração (Área de concentração: Política e Gestão Institucional), da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Administração.

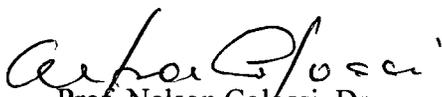
ORIENTADORA: Prof.^a Dr.^a AMÉLIA SILVEIRA

FLORIANÓPOLIS, OUTUBRO DE 1998

AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA:
REFLEXOS NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS
PAULISTAS

PEDRO ANTÔNIO DE MELO

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Administração (Área de concentração: Política e Gestão Institucional) e aprovada em sua forma final pelo curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.


Prof. Nelson Colossi, Dr.
Coordenador do Curso

Apresentada à comissão Examinadora, integrada pelos professores:


Prof.^a Amélia Silveira, Dra.
Presidente


Prof. Antônio Niccoló Grillo, Dr.
(Membro)


Prof. Nelson Colossi, Dr.
(Membro)

A Deus, que em todos os momentos se fez presente nesta caminhada; que me concedeu saúde, paz e discernimento para vencer os momentos de maiores dificuldades. Em sua onipresença, indubitavelmente verdadeira, apeguei-me, na certeza de que podia contar com Ele em todos os dias de minha vida.

A meus pais Antônio (in memoriam) e Julieta, que sempre acreditaram em mim, e não mediram esforços para que pudesse concluir meus estudos, mesmo nos momentos de impossibilidade financeira.

À Tânia, minha esposa, pela compreensão e carinho em todas as horas, principalmente nas necessárias ao isolamento.

A meus filhos Maurício e Michelle, pelo amor que nos une e pela compreensão nos momentos em que não pudemos estar juntos nas suas adolescências.

A meus familiares e amigos, pelo apoio e entendimento, nos espaços necessários ao distanciamento.

“Nenhum homem poderá revelar-vos nada senão o que já está meio adormecido na aurora do vosso entendimento.

O mestre que caminha à sombra do templo, rodeado de discípulos, não dá de sua sabedoria, mas sim de sua fé e de sua ternura.

Se ele for verdadeiramente sábio, não vos convidará a entrar na mansão de seu saber, mas antes vos conduzirá ao limiar de vossa própria mente.

O astrônomo poderá falar-vos de sua compreensão do espaço, mas não vos poderá dar sua compreensão.

O músico poderá cantar para vós o ritmo que existe em todo o universo, mas não vos poderá dar o ouvido que capta a melodia nem a voz que a repete.

E o versado na ciência dos números poderá falar-vos do mundo dos pesos e das medidas, mas não vos poderá levar até lá.

Porque a visão de um homem não empresta suas asas a outro homem.

E assim como cada um de vós se mantém só no conhecimento de Deus, assim cada um de vós deve ter sua própria compreensão de Deus e sua própria interpretação das coisas da terra.”

Gibran Khalil Gibran

AGRADECIMENTOS

- À Universidade Federal de Santa Catarina, que por meio do seu Plano de Capacitação para Servidores Técnico-Administrativos, possibilitou não só meu afastamento, mas o aprendizado;
- À Professora Dra. Amélia Silveira, pela maneira carinhosa, alegre e decidida nos momentos de maiores desafios e, sobretudo, pelo esmero constante e criteriosa preocupação com a qualidade na elaboração deste trabalho;
- Aos professores Antônio Diomário de Queiroz e Nilcéa Lemos Pelandré, pelo incentivo e apoio recebidos;
- Ao Professor Felício Wessling Margotti, como facilitador, incentivador e pelas recomendações valiosas que foram essenciais para este estudo;
- Ao Prof. Antônio Nicolló Grillo, pela contribuição valorosa na conclusão desta dissertação;
- Aos professores do Curso de Pós-graduação em Administração (CPGA), especialmente ao Coordenador do Curso, Prof. Dr. Nelson Colossi, pela experiência e conhecimento compartilhados;
- Ao prof. Gerson Rizzatti, amigo e motivador, pelo dedicado apoio em todos os momentos;
- À Elizabeth Vaz Suita, psicóloga e amiga, que durante esta pesquisa tornou-se pessoa importante na reestruturação de minha vida;
- À Vera, Adauto e Maria Aparecida, da Coordenadoria de Administração Geral, e ao Antônio da Assessoria de Planejamento da UNICAMP, pelo apoio irrestrito recebido naquela instituição durante esta pesquisa;
- Aos servidores do CPGA, Sílvia, Marilda, Sandra, Graziela, Maristela, Márcio, Graça, Otto, Ivo, Fernanda e Vicente, pela dedicação, carinho e atenção dispensados;
- Finalmente, agradeço a todos que acreditaram na possibilidade deste projeto, e contribuíram à sua maneira, para que meu sonho se tornasse realidade.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS	xii
LISTA DE QUADROS	xiv
RESUMO	xv
ABSTRACT	xvi
1 INTRODUÇÃO	1
1.1 Objetivos da pesquisa	5
1.1.1 Objetivo Geral	5
1.1.2 Objetivos Específicos	5
1.2 Justificativa pela Escolha da Instituição e do Tema	5
1.3 Perguntas de Pesquisa	8
2 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: ASPECTOS CONCEITUAIS, HISTÓRICOS, DE LEGISLAÇÃO, APLICABILIDADE E GESTÃO	9
2.1 Suporte Conceitual	9
2.2 Fator Histórico	13
2.3 Leis Que Regem a Autonomia Universitária No Brasil:	
de 1911 a 1996	19
2.4 Os Limites Constitucionais	30
2.4.1 Autonomia Didático-Científica	30
2.4.2 Autonomia Administrativa	33

2.4.3 Autonomia de Gestão Financeira e Patrimonial	36
2.4.4 A Indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão	38
2.5 Políticas de Recursos Humanos	40
2.6 A Importância da Autonomia para as Universidades Públicas	46
2.7 Anteprojetos: MEC e ANDIFES	49
2.7.1 Anteprojeto do MEC	50
<i>2.7.1.1 Anteprojeto de Autonomia</i>	53
2.7.2 Anteprojeto de Lei Orgânica das Universidades	56
3 MÉTODO	60
3.1 Delineamento de Pesquisa	60
3.2 Definição da Amostra	61
3.2.1 Procedimento de Coleta De Dados	62
3.3 Definição dos Termos	64
3.4 Identificação dos Respondentes	64
3.5 Limitações da Pesquisa	68
4 CARACTERIZAÇÃO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS: UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SÃO PAULO - USP, UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA – UNESP, E UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS - UNICAMP	70
4.1 As Universidade Públicas Paulistas e seus Projetos de Autonomia	70
4.1.1 Universidade de São Paulo – USP	70
<i>4.1.1.1 Estrutura Organizacional</i>	77
4.1.2 Universidade Estadual Paulista (Júlio de Mesquita Filho) – UNESP	82
<i>4.1.2.1 Estrutura Organizacional</i>	88
4.1.3 Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP	92

4.1.3.1 <i>Estrutura Organizacional</i>	96
4.2 O Processo de Implantação da Autonomia e os Números que Marcam	
o Desempenho das Universidades Estaduais Paulistas de 1989 a 1997	100
4.2.1 A Administração Financeira e Orçamentária	106
4.2.2 Políticas de Recursos Humanos	109
4.2.2.1 <i>Quadro de Pessoal Ativo</i>	111
4.2.2.2 <i>Quadro de Pessoal Inativo</i>	113
4.2.3 Captação Extra-Orçamentária	115
4.2.4 Expansão Física	116
4.2.5 Expansão e Investimentos na Infra-Estrutura	117
4.2.6 Ensino	119
4.2.6.1 <i>Graduação</i>	120
4.2.6.2 <i>Pós-Graduação</i>	121
4.2.3 Pesquisa	123
4.2.4 Extensão	125
5 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA USP, UNESP, UNICAMP	129
5.1 Autonomia Universitária: Conceitos e Percepções	129
5.2 Legislação Brasileira Referente à Autonomia Universitária	134
5.3 A Importância da Autonomia Universitária	138
5.4 Os Limites Constitucionais da Autonomia	145
5.5 A Implantação do Projeto de Autonomia	148
5.6 Interferência nas Questões Financeiras e Orçamentárias	153
5.7 Reflexos nas Políticas de Recursos Humanos	157
5.8 Qualidade Crescimento e Produtividade	174

5.9 Responsabilidades	181
5.10 Considerações Finais	188
6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	190
6.1 Conclusões	190
6.3 Recomendações	209
7 ANEXOS	214
8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	219

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS UTILIZADAS

ADUNICAMP – Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Campinas –
UNICAMP

ANDES – Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino
Superior

APUFSC-Ssind – Associação dos Professores da Universidade Federal de Santa
Catarina – Sessão Sindical

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CAPES - Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF – Constituição Federal

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNE – Conselho Nacional de Ensino

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CO – Conselho Universitário (nas três universidades públicas paulistas)

CPGA – Curso de Pós-Graduação em Administração

CPqD – Centro de Pesquisa da Telebrás

CRUESP – Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas

CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

CTI – Centro tecnológico para Informática

CUn - Conselho Universitário

FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

FASUBRA - Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras

FUNCAMP – Fundação da Universidade de Campinas

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos

FUNCITEC – Fundação de Ciência e Tecnologia

HC – Hospital Central

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IES – Instituições de Ensino superior
IFES – Instituições Federais de Ensino Superior
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional
MARE – Ministério da Administração federal e Reforma do Estado
MEC – Ministério da Educação e dos Desportos
RTC – Regime de Turno Completo
RTP – Regime de Tempo Parcial
RDIDP – Regime de Dedicção Integral e à Pesquisa
SINTUFSC – Sindicato dos Trabalhadores da Universidade Federal de Santa Catarina
SUS – Sistema Único de Saúde
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UNESCO – Órgão das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNESP – Universidade Estadual Paulista
USP- Universidade do Estado de São Paulo
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Formação Acadêmica dos Respondentes.....	65
Quadro 02 - Tempo de Serviço dos Respondentes no Cargo Atual.....	66
Quadro 03 - Cargo Atual dos Respondentes	66
Quadro 04 - Prática Profissional dos Respondentes	67
Quadro 05 – Percentual Recebido pela USP, UNESP e UNICAMP, com base na Arrecadação do ICMS de São Paulo de 1989 a 1997.....	107
Quadro 06 – Evolução dos Servidores, Docentes e Técnico-Administrativos da USP, UNESP e UNICAMP, de 1989 a 1997	113
Quadro 07 - Crescimento dos e Inativos na USP, UNESP e UNICAMP, de 1989 a 1997	115
Quadro 08 – Expansão Física da USP, UNESP e UNICAMP, de 1989 a 1997	117
Quadro 09 – Evolução do Ensino de Graduação na USP, UNESP e UNICAMP de 1989 a 1997	121
Quadro 10 – Evolução da Pós-Graduação na USP, UNESP e UNICAMP, de 1989 a 1997	122
Quadro 12 – Evolução da Extensão na USP, UNESP e UNICAMP, de 1989 a 1997...	128

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo principal investigar até onde o processo de autonomia universitária pode interferir nos resultados das universidades públicas brasileiras. Para tanto, escolheu-se a experiência autônoma vivenciada pelas universidades estaduais paulistas (Universidade do estado de São Paulo – USP, Universidade Estadual Paulista – UNESP e Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP). Assim, caracterizou-se as instituições pesquisadas; identificou-se o conhecimento que os dirigentes têm sobre autonomia universitária e as leis que regem este processo; verificou-se a importância da autonomia para as universidades públicas brasileiras; investigou-se seus limites e o processo de sua implantação; estudou-se a forma como a autonomia interferiu nas questões financeiras, orçamentárias e de recursos humanos nessas universidades; e, finalmente, analisou-se se houve aumento de produtividade e de qualidade nas universidades, em função da autonomia. Neste estudo, buscou-se a interpretação e comprovação conceitual, a partir da análise da prática concreta, e das diretrizes que possam ser derivadas das conclusões provenientes da análise dos sujeitos sociais envolvidos, das observações *in loco* e demais materiais coletados. No conjunto, o enfoque é teórico-prático, isto é, a análise é, tanto quanto possível, referida a situações concretas, procurando avaliar até onde vai a operacionalidade na aplicação dos fatos. Desta forma, a pesquisa é do tipo exploratória, o método de estudo multicaso, e a forma de apresentação dos resultados descritiva e conceitual-analítica, com tratamento dos dados predominantemente qualitativa e interpretativa. O corte transversal é de 1989 a 1997. A população do estudo é formada por dirigentes das três instituições referidas e compõe-se do reitor, vice-reitores, pró-reitores, diretores, coordenadores e assessores técnicos, em razão de os mesmos exercerem funções executivas e de estarem em contato direto com as questões mais significativas da aplicação da autonomia, em todos os contextos da universidade. Os dados foram obtidos por meio de pesquisa documental, de observação não participante e de entrevista semi-estruturada. Os resultados da pesquisa indicam que a autonomia é exercida tendo como parâmetro às peculiaridades da instituição em que está inserida, em função do modelo, da vocação e das características regionais e ideológicas predominantes. Apontam, ainda, para o surgimento de uma nova universidade, muito mais aberta, interativa, e cooperativa, com substancial aumento da produtividade em todas as suas frentes de atuação. O estudo evidencia que as universidades envolvidas, mesmo com problemas financeiros, cresceram quantitativa e qualitativamente, consolidando a ênfase teórica de que a universidade somente poderá cumprir seus princípios e finalidades se tiver liberdade para produzir, sistematizar e colocar em prática seus projetos educacionais, sem qualquer interveniência externa. Fica evidente, a necessidade de uma reestruturação em níveis globais nas instituições, pois, a autonomia interfere no comportamento e exige aumento de responsabilidade dos servidores docentes e técnico-administrativos, especialmente os dirigentes. Com a implementação do novo modelo, as universidades envolvidas deixaram para trás o perfil de instituições obsoletas, mal-administradas e ortodoxas, e entraram na era das instituições contemporâneas, alinhadas com os caminhos do mundo globalizado e sem fronteiras, do conhecimento virtual e idéias compartilhadas. A autonomia, dentro de determinados parâmetros operacionais, apresenta-se não como uma panacéia, que resolver todos os problemas, mas como um mecanismo capaz de promover e restituir a dignidade e a força necessárias para a saída do obscurantismo e descredito em que foram lançadas as universidades públicas brasileiras nas últimas décadas.

ABSTRACT

This work has as its main objective to investigate the extent to which the process of university autonomy can interfere in the results of the Brazilian public universities. For that purpose, we chose the autonomous experience of the state universities from São Paulo (Universidade do Estado de São Paulo - USP, Universidade Estadual Paulista - UNESP and Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP). Therefore, the institutions under research were characterized, the knowledge that the leaders have on university autonomy and the laws that govern this process was identified; the importance of autonomy for the Brazilian public universities was verified; its limits and the process of its implantation were investigated; the way that autonomy interfered in the financial, budgetary and human resources matters in those universities was studied; and, finally, the possibility of productivity and quality increase deriving from the autonomy in the universities was analysed. In this study, we looked for the interpretation and conceptual confirmation, departing from the analysis of the concrete practice, and from the guidelines that can be derived from the conclusions drawn from the analysis of the social subjects involved, from the in loco observations and further collected materials. In its totality, the focus is theoretical-practical, that is, the analysis is, as much as possible, related to concrete situations, trying to evaluate the extent of the feasibility in the application of the facts. Therefore, the research is of the exploratory type, the method of study is multicase, and the presentation of the results is descriptive and conceptual-analytic, with treatment of the data predominantly qualitative and interpretative. The transversal cut is from 1989 to 1997. The population of the study is formed by leaders of the three referred institutions and is composed of the university president, vice-presidents, directors, coordinators and technical advisers, since they are the ones who exercise executive functions and are in direct contact with the most significant issues related to the application of autonomy, in all the university contexts. The data were obtained by means of documental research, of non participant observation and of semi-structured interview. The results of the research indicate that the autonomy is exercised having as a parameter the peculiarities of the institution in which it is inserted, determined by the model, the vocation and the predominant regional and ideological characteristics. They highlight, furthermore, the appearance of a new university, much more open, interactive, and cooperative, with substantial increase of the productivity in all of its areas of action. The study shows that the universities under consideration, despite their financial problems, grew in terms of quantity and quality, consolidating the theoretical emphasis that the university can only fulfil its principles and purposes if there is freedom to produce, to systematize and to put into practice its educational projects, without any external interference. The need for a global restructuring in the institutions becomes evident, because the autonomy interferes in the behavior and demands the increase of responsibility on the part of educators, technicians and administrators, especially the leaders. With the implementation of the new model, the universities involved in the study left behind the profile of obsolete, ill-administered and orthodox institutions, and entered the era of the contemporary institutions, aligned with the principles of a globalized world without borders, of the virtual knowledge and shared ideas. Autonomy, within certain operational parameters, is viewed not as a panacea, that can solve all the problems, but as a mechanism capable of promoting and restoring the dignity and the necessary force to defeat the obscurantism and discredit in which the Brazilian public universities were launched in the last decades.

1 INTRODUÇÃO

A autonomia universitária é um tema permanente na história da universidade brasileira, constituindo-se num dos mais importantes eixos de luta materializado pela comunidade acadêmica e dirigentes de instituições de ensino superior.

Desde a formação das primeiras universidades ocidentais, o espírito de liberdade próprio dessas instituições transformou a autonomia universitária em mecanismo de defesa de posições e de direitos, afirmando-se como uma de suas principais características inalienáveis. No Brasil, a autonomia figura nos textos legais desde a promulgação da Lei Orgânica do Ensino Superior e Fundamental da República, de 1911. E, nesses mais de três quartos de século, defende-se a idéia e há consenso de que a autonomia não é apenas o mais original instrumento de liberdade de que as universidades precisam para incrementar suas ações, mas, sobretudo, um mecanismo de libertação, capaz de abrir caminhos para o desenvolvimento, e minimizar as profundas mazelas e situação de penúria em que vivem a ciência e a tecnologia brasileiras.

Entretanto, mesmo estando consagrada no texto Constitucional de 1988 e representar o amparo legal que a universidade pública perseguiu durante décadas, pouca coisa mudou depois da promulgação da lei: as universidades continuam sem autonomia. Uma rápida passagem pelos arquivos históricos da universidade pública brasileira revela, sem equívocos, as constantes intervenções do poder público nos destinos dessas instituições, colocando-as em total dependência política, administrativa e financeira das diversas esferas governamentais. Entretanto, em 1989, poucos meses depois de proclamada a Carta Magna,

as universidades estaduais paulistas (Universidade do Estado de São Paulo – USP, Universidade Estadual Paulista – UNESP e Universidade Estadual de *Campinas* – UNICAMP), em decorrência de Decreto Estadual, implantaram seus projetos de autonomia, conforme está determinado na Constituição Federal.

O presente trabalho objetiva discutir a questão da autonomia universitária em dois enfoques distintos:

- 1) em nível teórico e evolução histórica, fazendo a revisão dos principais contextos em que a questão é levantada;
- 2) em nível prático, analisando as universidades estaduais paulistas, que vivem a experiência de autonomia, buscando-se, desta forma, relacionar a teoria com a análise prática e concreta.

Neste sentido, o enfoque é basicamente teórico-prático, ou seja, a análise conceitual é, sempre que possível, remetida à situações concretas, vivenciadas por estas instituições, procurando avaliar os critérios operacionais utilizados na construção de um novo modelo de administrar uma universidade que, a critério, poderá ou não servir de parâmetro para as demais universidades públicas brasileiras.

O trabalho compõe-se de três partes :

1. Na primeira parte é feita uma revisão conceitual e histórica, onde são discutidos os diversos enfoques da questão, envolvendo a maneira como foi e é conduzida a autonomia e a administração universitária no Brasil, permitindo uma visão global da importância deste mecanismo para as universidades públicas brasileiras;
2. Na segunda parte, faz-se uma análise geral do que pensam os dirigentes das universidades estaduais paulistas a respeito da autonomia universitária, sua prática gerencial e procedimentos adotados desde sua implantação em 1989;

3. E, finalmente, as conclusões a que se pode chegar quanto à importância e aplicabilidade da autonomia universitária, para as demais instituições de ensino superior brasileiras.

A discussão sobre o tema está embasada, primeiramente, em fatos que apontam para uma experiência que se tem mostrado positiva, demonstrando que as referidas universidades estão habilitadas a enfrentar as intermináveis crises econômicas e sociais pelas quais passam a sociedade, com reflexos nefastos à educação pública superior brasileira. Os resultados obtidos, conforme analisados por Macedo (1996), atestam que essas instituições, além de se encontrar na privilegiada situação de liderança acadêmica e científica latino-americana, formam os recursos humanos de melhor qualificação, respondem por mais da metade da produção científica brasileira, participam da elaboração e execução de projetos de interesses social e econômico, relevantes para o desenvolvimento da sociedade brasileira.

O tema proposto neste trabalho tem sido tratado com diferentes enfoques e formas de abordagem nas diversas esferas da educação superior, do governo federal e da sociedade organizada. Afinal, encontra-se inserido numa das mais acirradas discussões, com implicações que vão desde o direito de a universidade possuir liberdade de elaboração orçamentária, execução financeira, gestão de pessoal, até a necessidade de mantê-la pública ou não. Associações, dirigentes universitários e governo não chegam a um consenso sobre o assunto, haja vista entendimentos e ações divergentes, o que coloca a autonomia entre os assuntos mais polêmicos discutidos hoje na educação superior.

Neste sentido, observa-se que a universidade está constantemente em evidência. E, por se tratar de uma instituição ímpar, atuando como centro de produção e sistematização do saber, torna-se imprescindível que se mantenha como modelo de organização social respeitável, que desenvolva e ponha em prática políticas modernas e eficazes nas áreas

acadêmica, administrativa, financeira e de recursos humanos. Nessa área, especialmente, por ser vital para seu funcionamento, precisa acompanhar as modernas tendências, uma vez que, perfeitamente sincronizados com os novos tempos, seus colaboradores possam atuar sem maiores dificuldades na formação de novos profissionais, e na movimentação desta complexa máquina que é a universidade. Entretanto, as pesquisas de Grillo (1996, p.17) levaram-no a considerar que

“A universidade brasileira ainda se ressentida de uma administração adequada às suas peculiaridades. Geralmente, essas organizações tendem a adotar os mesmos modelos empregados nas organizações públicas ou privadas, sem levar em consideração as especificidades próprias de uma instituição complexa e com objetivos múltiplos e especializados, voltados para a criação e difusão do conhecimento”.

Grillo (1996) comenta ainda, que a ausência de modelos administrativos específicos para a universidade pode estar gerando a ineficiência da administração universitária, que acaba comprometendo o funcionamento adequado das atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão.

As universidades públicas estão inseridas em contextos especialmente ricos, que ensejam múltiplas possibilidades de contribuição à sociedade, desde suas necessidades básicas e vitais, até o desenvolvimento de tecnologias de ponta que garanta a independência do País, e conseqüentemente a melhoria da qualidade de vida da população brasileira. Neste sentido, avalia-se que elas necessitam dispor de mecanismos que as levem a desenvolver, com liberdade de ação, seus projetos científicos e administrar o Ensino, a Pesquisa e a Extensão sem interveniências externas. Acredita-se, no entanto, como pressuposto, de que a melhoria qualitativa das universidades está estreitamente vinculada ao exercício pleno da autonomia universitária.

Dentro dessa perspectiva, esta pesquisa tem como preocupação central responder a seguinte indagação: “Até que ponto a autonomia interfere nos resultados finais das universidades públicas brasileiras?”

1.1 Objetivos da Pesquisa

1.1.1 Objetivo Geral:

Constitui-se como objetivo geral da presente pesquisa analisar até onde o processo de autonomia universitária pode interferir nos resultados finais das universidades públicas brasileiras.

1.1.2 Objetivos Específicos:

- a) Caracterizar os dirigentes e as instituições pesquisadas;
- b) Identificar o conhecimento que os dirigentes têm sobre autonomia universitária e as leis que regem o processo;
- c) Verificar a importância da autonomia universitária para as universidades públicas brasileiras;
- d) Investigar quais são os limites da autonomia e como se processa sua implantação;
- e) Estudar de que forma a autonomia interfere nas questões financeiras, orçamentárias e de recursos humanos;
- f) Analisar se o aumento da produtividade e da qualidade são reflexos da autonomia.

1.2 Justificativa da Escolha das Instituições e do Tema

A opção pelas universidades públicas estaduais paulistas para o desenvolvimento desta pesquisa deve-se basicamente às seguintes razões:

- 1) Por serem as primeiras universidades a colocar em prática o que estabelece o artigo 207 da Constituição Federal brasileira;
- 2) Pelo destaque de universidades bem sucedidas no Ensino, na Pesquisa e na Extensão, e pelo referencial científico e tecnológico no Brasil e no mundo.

Justifica-se, ainda, a opção, pelas possibilidades de esta pesquisa vir a contribuir e despertar a consciência da comunidade universitária, e da sociedade, sobre a importância da autonomia universitária para as instituições de ensino superior públicas brasileiras.

Mesmo reconhecendo-se a abrangência do tema, acredita-se que os resultados podem contribuir para ampliar a discussão e esclarecer aspectos importantes, desse tema.

Entende-se que a autonomia, mesmo sendo um mecanismo secular, há muito praticada por universidades no mundo inteiro, ainda faz-se presente entre os temas contemporâneos mais discutidos, questionados e desejados pelas comunidades acadêmicas em todas as instituições de ensino superior brasileiro. E, a exemplo do que fizeram as primeiras universidades ocidentais como Bolonha, Salamanca, Oxford e Paris, o momento é especial para o reconhecimento deste direito. Há razões suficientes para se pensar nisso, tendo em vista que as organizações sociais estão diante de circunstâncias ímpares em suas histórias, pressionadas pelos rumos apontados pelas economias globalizadas.

Embora a universidade pública brasileira esteja sob constantes pressões da sociedade e do governo, a presente pesquisa se torna importante, e está sendo apresentada

em boa hora, à medida que procura encontrar respostas para os possíveis motivos e fatores que vem interferindo na condução administrativa e demais ações destas instituições.

Muitos são os fatores que contribuíram para a crise profunda em que se encontram as universidades públicas; e, entre eles, pode-se destacar o corte crescente das verbas de manutenção e da pesquisa, os inúmeros pacotes econômicos, interesses internacionais em desmontá-la, e excesso de burocracia. Tudo isso, certamente, em consequência da indisposição política de alguns legisladores e dirigentes deste País.

Todavia, mesmo que pareça um paradoxo, neste momento, a universidade atravessa episódios de extrema preciosidade, tendo em vista a existência de fatores que transformam o momento atual, senão perigoso, importantíssimo, pois, enseja possíveis reviravoltas na situação existente. Destacam-se entre os mais importantes:

1) O reconhecimento público que vem sendo dado às ações e resultados das universidades estaduais paulistas, USP, UNESP e UNICAMP, especialmente a partir de 1989, quando passaram a exercer legalmente a autonomia constitucional;

2) A recente promulgação da Lei n.º 9394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, que contempla e confere às universidades públicas elevado grau de autonomia e liberdade, assegurando maior flexibilização nas suas ações;

3) O Anteprojeto do MEC, que define a autonomia das universidades federais e propõe alteração do artigo 207 da Constituição Federal;

4) O Anteprojeto de Lei Orgânica das Universidades, proposto pela ANDIFES.

Tais fatos têm-se constituído como objetos de reflexão e estudos por parte da comunidade universitária, considerando-se as possíveis transformações políticas, ideológicas e estruturais embutidas nos referidos anteprojetos e leis.

Assim, faz parte desse trabalho, a verificação do assunto abordado pelos textos constitucionais e legislação específica para o ensino superior, bem como a revisão da

literatura que assegura, a importância e o direito já consolidados da autonomia, e, principalmente, a pesquisa *in loco de* como se processa a autonomia nas universidades estaduais paulistas, que exercem a autonomia.

1.3 Perguntas de Pesquisa

Determinado o problema de pesquisa, ou seja, “Até que ponto a autonomia interfere nos resultados finais das universidades públicas brasileiras?”, foram elaboradas as questões de pesquisa a seguir, cujas respostas, individualmente, também servirão de subsídios para apoiar as teorias sobre o tema:

1. Qual o entendimento conceitual que os dirigentes das três universidades estaduais paulistas têm sobre autonomia universitária?
2. Qual o conhecimento que os dirigentes das universidades estaduais paulistas tem sobre as leis que regem a autonomia universitária no Brasil?
3. A autonomia universitária é importante para as universidades públicas brasileiras?
4. Até onde são aplicados o limites constitucionais da autonomia nessas instituições?
5. Como se processa a implantação do projeto de autonomia?
6. De que forma a autonomia pode interferir nas questões financeiras e orçamentárias?
7. Como a autonomia interfere nas políticas de recursos humanos?
8. A autonomia aumenta a responsabilidade dos dirigentes e demais membros da comunidade universitária?
9. O aumento da produtividade e da qualidade nas instituições autônomas são reflexos da autonomia universitária?

2 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: ASPECTOS CONCEITUAIS, HISTÓRICOS, DE LEGISLAÇÃO, APLICABILIDADE E GESTÃO

Neste capítulo, apresenta-se uma revisão sistematizada das concepções teóricas mais importantes sobre o tema Autonomia Universitária. A discussão que se fomenta no campo político e administrativo compõe-se, fundamentalmente, de uma revisão histórico-evolutiva, tendo como parâmetros seus aspectos sociais, culturais e estruturais, em associação com as questões emergentes na contemporaneidade. Considera-se, antecipadamente, que a autonomia é o princípio fundamental da liberdade, sem o qual a universidade não poderá atingir plenamente seus objetivos, e que a falta dela reflete-se negativamente, e de forma direta, nos princípios e finalidades dessa instituição, afetando, por conseguinte, as funções precípua do Ensino, da Pesquisa e da Extensão.

2.1 Suporte Conceitual

Neste enfoque, objetiva-se apresentar os princípios conceituais e históricos que deram origem a autonomia universitária, assim como identificar as limitações de seu campo de ação nas universidades públicas, tendo em vista o que estabelece o artigo 207 da Constituição Federal.

Não havendo a presunção de exaurir o tema, é propósito, todavia, investigar os aspectos e características que envolvem suas relações com o meio universitário.

A compreensão das questões que envolvem a autonomia universitária passam necessariamente pela definição do vocábulo e pela formulação histórica do conceito, uma vez que, conforme observa Ranieri (1994), etimologicamente a expressão autonomia advém da justaposição de dois conceitos de origem grega, conforme indicam seus radicais *auto*, que significa próprio, e *nomia*, que significa lei, regra. Portanto, a expressão autonomia, independentemente da configuração que se lhe quer atribuir, implicará invariavelmente na idéia composta de direção própria, mas que poderia comportar inúmeras outras interpretações, uma vez que se trata de uma palavra abrangente, podendo se enquadrar em outras situações.

A definição encontrada em Luft (1996, p.66) é a de que autonomia “é a faculdade de se governar por leis próprias”. Entretanto, Altafin (1988, p.12) acredita que ela não se limita ao auto-governo, pois, em se tratando da universidade, seria “a faculdade de auto-determinação, sob todos os sentidos, na consecução das finalidades da instituição universitária”.

Quando analisado juridicamente, por exemplo, o valor intrínseco do vocábulo passa a ter conotação mais ampla que o sugerido pela etimologia, sendo, não raramente, entendido como soberania, que é a faculdade de se governar por si mesmo. Desta forma, a autonomia passa a ser chamada política porque é específica das nações que, naturalmente, gozam de liberdade e independência para se governar com suas próprias leis.

Scaff e Potiguar (1996) entendem que um Estado torna-se autônomo quando passa a poder editar normas para se auto-regular, e a comunidade internacional acata esta auto-regulação, reconhecendo sua independência. No Brasil, a República Federativa é composta pela união indissolúvel de Estados, Municípios e Distrito Federal. Contudo, esses entes federativos não possuem o grau máximo de autonomia, pois só lhes é permitido se auto-regular na medida explicitada pelo ordenamento jurídico nacional. Desta forma, é a

Constituição Federal quem determina o quanto de autonomia cada qual dos entes federativos pode usufruir. Por isso, para se ter efetivo entendimento do conceito de autonomia deve-se ter em mente dois pontos principais:

- 1) que a autonomia é a capacidade de auto-regulação e,
- 2) que esta capacidade encontra-se limitada em diversos graus de ordenamento jurídico.

O atributo da autonomia da universidade brasileira foi incorporado ao texto constitucional, em 1988, por meio de dispositivo contido em seu artigo 207 estabelecendo que:

“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”.
(Brasil, 1988, p.138)

Na visão de Wanderley (1986), a autonomia universitária não existe em si mesma, mas é uma conquista diuturna dos membros que compõem a comunidade universitária. O Estado deve assegurá-la. E, embora a legislação federal vigente a contemple, é cercada de várias maneiras, o que impede uma instituição de ensino superior decidir sobre os currículos de seus cursos, a gestão de seus recursos, seus sistemas administrativos e organizacionais.

Conseqüentemente, afirma o autor, a autonomia universitária define-se, naturalmente, não como poder soberano, mas derivado; e, quando atribuído a uma instituição pública, não implica liberdade absoluta, uma vez que é restrita ao peculiar interesse da sociedade. No caso específico das universidades, enquanto instituições públicas, que foram criadas para desempenhar funções sociais específicas que dizem respeito ao interesse geral da nação, a autonomia estará sempre vinculada à consecução daquelas funções sociais. À universidade, como instituição social, cabe desenvolver e reproduzir o conhecimento, visando formar membros que contribuam para o progresso da

sociedade, e assim a esta se integrando de forma participativa. Fica claro, pois, que é em razão do serviço específico que deve prestar, Ensino, Pesquisa e Extensão, que a universidade tem autonomia, porém relativa.

Com efeito, a autonomia de uma instituição deve ser encarada como sendo a posse dos meios necessários e suficientes para alcançar seus fins. Daí discutir-se, neste contexto, a questão da autonomia universitária sob o ponto de vista de que ela é “relativa” tendo em vista os aspectos em que pode realizar-se, ou seja, nos assim chamados eixos didático-científico, administrativo, financeiro e patrimonial, estabelecidos constitucionalmente. (Martins, 1996).

Por falta desse entendimento, durante séculos, a autonomia universitária vem sofrendo todo tipo de interpretações que, equivocadamente, tem marcado o debate a respeito da sua concepção, principalmente, quando confundida com soberania. Renomados autores da ciência jurídica têm a visão de que autonomia universitária, realmente, nada tem a ver com soberania. Na teoria do Estado, soberania se direciona para o sentido confederativo, ao passo que autonomia induz o sentido federativo, próprio, inclusive, do Estado brasileiro, constituído de estados-membros.

A autonomia, efetivamente, significa que uma determinada instituição universitária detém a posse e os subsídios necessários para atingir seus princípios e finalidades. Sendo, portanto a capacidade de autogerir-se, ou como analisa Lemos (1990), pode ser compreendida como propriedade ou qualidade através da qual uma pessoa ou uma comunidade usufrui do direito de reger-se por lei ou normas próprias.

Fica assim caracterizado que ao conceito de autonomia pode ser aplicado a um largo espectro de liberdade e independência que cobre, de maneira específica, a ordem moral, intelectual ou física do agir de cada pessoa ou sociedade.

É evidente que a autonomia universitária não pode ser considerada como um fim em si mesmo, mas como condição especial para que a universidade possa realizar, eficientemente, suas tarefas e ser útil à sociedade. Sobretudo, não devendo ser admitida como um privilégio gratuito, mas como uma responsabilidade que a universidade tem de assumir para atingir seus objetivos.

Neste sentido, Wanderley (1986) analisa a autonomia universitária com base na liberdade, segundo as seguintes dimensões: liberdade acadêmica, administrativa; liberdade de examinar e debater modelos políticos e projetos político-econômico-sociais, e liberdade dos seus membros de se politizarem e participarem de movimentos políticos. Enfatiza, ainda, o autor que essa autonomia tem limites, seja quando observada do ponto de vista sociológico, pelo Estado ou a sociedade civil que exercem um controle limitativo dos objetivos da universidade, visto que ela depende de verbas externas.

A questão da autonomia universitária vem sendo discutida não só no Brasil, conforme indica Neves (1997), mas também, e há algum tempo, em outros países como Portugal, onde algumas medidas nessa direção já foram tomadas. Também foi discutida muito intensamente na Inglaterra e na Alemanha, sendo que, na Áustria, foi a tônica da reforma do ensino superior. É interessante averiguar que o fato se tornou um fenômeno internacional e que tem marcado os sistemas de ensino superior, manifestando-se em duas grandes questões que crescem de importância. Primeiro: o alto custo desses sistemas, problema real que não foi o Brasil que inventou. Segundo: os entraves para as universidades, provocados por modelos de gestão burocratizados e, eventualmente, permeados por tradições e práticas não exatamente modernas.

2.2 Fator Histórico

A autonomia universitária, assim como a instituição de ensino superior, é milenar, porém, para ser considerada hoje como instituição social, a universidade sofreu ao longo dos tempos as mais diversas influências, modificações e adequações, conforme o ambiente e a sociedade em essa instituição foi inserida, o que a levou, em certo sentido, a adotar características essenciais que se mantiveram estáveis por mais de oitocentos anos de sua história.

Conforme analisa Ranieri (1994), durante o século XIII, a direção das universidades seguiu, de maneira geral, os modelos corporativos da época, sendo o poder partilhado entre os funcionários eleitos e as assembleias gerais. Além da autonomia administrativa, era privilégio das corporações universitárias o direito de greve e o monopólio na colação de graus universitários, percebendo-se numa rápida análise que, já na sua origem, a universidade não foi igual às outras corporações, o que inevitavelmente a diferenciava das demais instituições e órgãos públicos. O conhecimento por ela preservado e produzido tinha a aspiração de se referir a uma verdade universal e, para desenvolver essa tarefa, a liberdade tornava-se essencial.

A universidade, em todas as cidades nas quais se instalou, assustou a burguesia e autoridades locais. Entretanto, foi defendendo-se dos antagonismos regionais, com a ajuda da Santa Sé e dos governos nacionais, que as universidades lograram se tornar autônomas, firmando a especialidade de seu ofício e tendo reconhecida sua especificidade social como instituição. Os papas do século XIII reconheceram a importância e o valor dessas corporações, bem como a amplitude do movimento intelectual por elas provocado. Em razão disso, desejando assumir e assegurar controle direto sobre as promissoras instituições

emergentes, a Santa Sé ajudou-as a se organizar de forma coerente, apoiando-as contra o monopólio escolar, e contra as forças urbanas que tendiam a constrangê-las.

Com toda essa ajuda, alunos e mestres ganharam independência em relação às forças religiosas locais. Os papas eram poderosos e lhes concederam sustento, privilégios e autonomia. Mas em troca exigiram-lhes, em certa medida e com o decorrer do tempo, que se tornassem agentes pontificiais, firmando a concepção utilitária do papel da universidade: para a igreja, e, principalmente, para a administração papal, elas deveriam fornecer pessoal qualificado.

Os grandes governos nacionais, por sua vez, sensíveis ao prestígio intelectual e religioso que as universidades conferiam às cidades onde se estabeleciam, apoiaram igualmente o desenvolvimento dessas corporações e concederam-lhes privilégios civis, fiscais e militares que efetivamente distanciaram seus membros dos cidadãos comuns. Em contrapartida, também como a Santa Sé, exigiram-lhes a progressiva integração à vida burocrática dos reinos como centro de formação de recursos humanos. O princípio da autonomia universitária, contudo, havia sido firmemente enraizado, e seu renascimento, voltado para fins sociais, se mostraria inexorável. (Ranieri, 1994).

Não é por acaso, como explica Macedo (1996), que desde os primórdios da universidade seus quadros mais lúcidos e de maior peso acadêmico procuraram liderar movimentos para garantir sua autonomia jurídica e pedagógica. E inúmeros resultados foram obtidos. Por exemplo, em 1158, na *Authentica habita*, Frederico Barborossa concedeu aos professores da universidade de Bolonha, a mais antiga do Ocidente, suas “liberdades acadêmicas”. Na Espanha, a universidade de Salamanca teve, ainda em seu nascimento, há mais de quinhentos anos, sua autonomia reconhecida pela autoridade papal e real.

A liberdade acadêmica e jurídica das universidades foi, sem dúvida, a pedra de toque para o florescimento da ciência da cultura e da liberdade de crítica em termos universais, ao mesmo tempo em que contribuiu decisivamente para o desenvolvimento tecnológico e, portanto, econômico das nações que nela acreditaram. Em contrapartida, seu cerceamento, quando ocorreu, resultou em períodos obscuros para o pensamento e para a inventividade científica. Os piores momentos das universidades corresponderam aos períodos em que o poder político ou religioso se imiscuiu em sua organização interna e em suas atividades acadêmicas.

A partir do século XVI, com o Renascimento das artes e das ciências, as igrejas em conflito e os príncipes controlaram a universidade. Dela foram expulsos os maiores pensadores da modernidade, como Descartes, Espinoza e muitos outros.

Por volta de 1230, a Universidade de Bolonha estava definitivamente estabelecida e desfrutando de privilégios. Sua autonomia se manifestava na organização interior, o que lhe assegurava o controle administrativo e didático, além, por evidente, da autoridade sobre os membros da corporação e de gestão financeira. A universidade de Paris, em 1231, já como universidade estabelecida, teve sua independência reconhecida pelo Estado e pelo Papa, que lhe confirmou a legitimidade dos estatutos. Até 1250 recebeu alguns outros privilégios, destacando-se, dentre eles, o direito de uso de sinete próprio, símbolo de sua autonomia.

Os privilégios universitários, no entanto, inquietavam os governos. O germe do absolutismo em desenvolvimento reduziu a autonomia das universidades, exigindo-lhes a integração ao direito comum do reino. Na França, em 1437, o rei suspendeu os privilégios fiscais das universidades. Em 1445, suspendeu-lhes o privilégio judiciário e colocou-as sob a força do parlamento. As universidades perderam praticamente toda a autonomia. E a perda dessa autonomia coincide com o seu período de decadência, no qual, sem vitalidade

ou força criadora, porque controladas pelo poder estatal, deixaram de atuar no processo cultural. (Macedo, 1996)

Contudo, conforme analisa Ranieri (1994), ainda na Idade Média, quando as universidades eram basicamente conventuais ou catedralícias, começa o conflito entre professores e autoridades episcopais. Já naquela época, os docentes acreditavam ser fundamental exercer uma determinada autonomia, separando a universidade dos domínios da Igreja. A autonomia revela-se, assim, um instrumento efetivamente administrativo: as típicas autonomias públicas são funcionais por definição, no sentido que servem para ordenar não só os interesses próprios daqueles auxiliares, mas também os interesses superiores que aos primeiros estejam estritamente vinculados e subordinados e que tenham certos requisitos de limitada dependência em face de outro ordenamento.

O Brasil, como explica Schlemper Junior (1989), esteve privado até o início do século XIX de qualquer tipo de instituição de ensino superior. Apenas com a chegada da Família Real Portuguesa, em 1808, é que foram estabelecidas as primeiras escolas desse nível. Surgiram, dessa forma, até 1910, as Escolas de Medicina, de Engenharia, e Artes Militares e as Academias Militar e da Marinha, e somente em 1827 é que se criaram os primeiros cursos jurídicos no País. Uma característica comum a todas essas iniciativas é que eram escolas isoladas e não universidades.

A partir da Reforma Maximiliano, em 1915, as escolas isoladas, localizadas no Rio de Janeiro, foram aglutinadas em torno de um órgão de administração central, surgindo assim, em 1920, a primeira universidade brasileira, ou seja, a universidade do Rio de Janeiro, instituída pelo decreto nº 14.343, de 07/09/1920, sendo agrupadas a Faculdade de Medicina, a escola Politécnica do Rio de Janeiro, e a Faculdade Livre de Direito. Esta conjugação veio mais tarde a se denominar universidade do Brasil.

No período de 1920 a 1950 foram criadas várias universidades públicas e, inclusive, algumas particulares, por organizações religiosas católicas. Entretanto, somente em 1955 é que surgiu a primeira universidade particular leiga. Desse período para cá, as universidades públicas continuaram a se expandir lentamente. Contudo, a rede privada regida por leis de mercado explodiu, e continua aumentando quantitativamente, principalmente nas áreas de maior concentração populacional.

A autonomia, inquestionavelmente, sempre foi o cerne do problema das universidades, no Brasil. Com efeito, analisam Braga e Tramontin (1996), a história da universidade brasileira, de 1930 a 1980, registra a continuidade de formas de tirania que predominavam nas relações entre o Estado e a universidade, fazendo com que o excessivo centralismo burocrático da parte do governo gerasse uma cultura de total dependência, inércia e paralisia das universidades públicas e privadas. Apesar de estar prevista em lei, é preciso entender que a autonomia universitária tem-se transformado num problema político, e sobretudo social, estando, nos últimos anos, impregnada de ceticismo, tendo em vista as três décadas esquizofrênicas que socavam por dentro a universidade: a década de 60, a chamada década heróica, quando o protagonismo passou para a mão dos estudantes e eles quiseram fazer da Reforma Universitária a reforma da sociedade. Esse fato ocasionou uma tremenda reprimenda dos governos militares; a década de 70, a década da massificação da contradição. Faltavam professores qualificados, livros, laboratórios, e dinheiro; segue-se então a década de 80, a denominada “década perdida”, com o Estado reclamando dos custos altíssimos da universidade, da sociedade decepcionada com os resultados, e com os servidores docentes, técnico-administrativos e alunos perdidos em desgastantes conflitos com o Estado.

2.3 Leis que Regem a Autonomia Universitária no Brasil: de 1911 a 1996

As universidades brasileiras, públicas ou privadas, gozam, desde sua criação de autonomia legal. Contudo, o primeiro documento a reconhecer autonomia para estabelecimentos de ensino superior no Brasil antecede a própria criação da universidade, conforme evolução histórica, a seguir.

A Lei Orgânica do Ensino Superior e Fundamental da República, Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911, também chamada “Reforma Rivadávia”, foi criada pelo então Ministro da Justiça e Negócios Interiores do Governo Hermes da Fonseca (1910/1914) - Rivadávia da Cunha Corrêa. A lei contrastava com a rígida tutela estatal exercida sobre o ensino desde a época colonial, e visou, de acordo com Cunha (1986), a conceder autonomia administrativa, financeira e didática. Estabelecia em seu artigo 139 que, no caso de as escolas superiores terem recursos próprios suficientes para o seu funcionamento, prescindiriam de subvenções governamentais, e ficariam isentas de toda e qualquer fiscalização oficial. Além da questão financeira, a medida concedia eleições secretas em cargos de diretores, liberdade de elaboração dos programas curriculares e instituiu os exames de admissão, tendo em vista o crescente aumento de estudantes que corriam à procura de formação superior em escolas públicas. A medida visava, entre outras coisas, à melhoria geral do nível de ensino no país, e pela primeira vez no contexto educacional brasileiro se falava em autonomia.

Na esteira da Revolução de 1930 e do novo regime político implantado, sobreveio, como primeiro ato legislativo sobre o sistema universitário no Brasil, o “Estatuto das Universidades Brasileiras”, produto da Reforma Francisco Campos, baixado pelo Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931. O documento regulamentava a organização das universidades em nível nacional, ressaltando variantes regionais no tocante à administração

e aos modelos didáticos. Estabelecia a lei em seu artigo 9º, que as universidades gozariam de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, didática e disciplinar, nos limites estabelecidos por aquele decreto, sem que houvesse prejuízo da personalidade jurídica que pudesse ser atribuída pelos estatutos universitários a cada um dos institutos componentes da universidade. No caso das universidades oficiais, fossem elas federais ou estaduais, quaisquer modificações que interessassem à organização administrativa ou didática dos institutos universitários só poderiam ser efetivados mediante aprovação dos respectivos governos, ouvido o Conselho Nacional de Educação”. (Brasil, 1931)

Este artigo, como explica Alvim (1995), simultaneamente proclamava e cerceava a autonomia das universidades. Afirma o autor que a autonomia explicitada pela Reforma Francisco Campos tornou-se relativa e apenas interna, e que ainda estaria por ser experimentada e conquistada pelas universidades. A lei não ousou defini-la, deixando-a no ar. É dessa época, também, o estabelecimento de listas tríplexes para nomeação, pelo governo, dos reitores e diretores.

Na seqüência dos fatos que marcaram a trajetória da autonomia universitária, Ranieri (1994) assinala que, em 1933, através do Decreto nº 22.579, o governo federal reafirmou sua interferência sobre as universidades estaduais e as livres já sujeitas à sua fiscalização por força do art. 13 do Decreto nº 19.851/31, desta feita, de forma mais contundente. Atribuiu ao Ministro da Educação e Saúde Pública competência para aprovação de seus estatutos, após a revisão promovida pelos governos estaduais (no caso da universidade estadual) ou pelo CNE (em se tratando de universidade federal). Enquanto essas universidades não tivessem seus estatutos aprovados na forma supra indicada, deveriam obedecer às leis e aos regulamentos que disciplinavam a Universidade do Rio de Janeiro. No plano administrativo, revogou a possibilidade de escolha indireta de dirigentes nas universidades estaduais. Além disso, dispôs que os provimentos se dariam em

“comissão”, derrubando a previsão do mandato de três anos, tanto para reitor quanto para diretor.

O referido decreto sublinhou ainda a inexistência de qualquer autonomia nessas universidades, ao exigir a aprovação do Ministro da Educação e da Saúde Pública para quaisquer modificações em suas organizações administrativas ou no regime didático e escolar dos institutos que as compunham.

Em 20 de dezembro de 1961 era editada a Lei n.º 4.024 - Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional - LDB, que assegurava às universidades em seu artigo 80, a autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, que seria exercida na forma dos respectivos estatutos, também aprovados pelos órgãos superiores competentes. Além de ratificar a autonomia didático-administrativa e disciplinar da legislação de 1945, acrescentou a autonomia financeira, na forma de seus estatutos. Reafirmou ainda a elaboração de listas tríplices para a escolha de reitores e diretores. (Brasil, 1968)

Ranieri (1994), em referência aos efeitos financeiros dessa lei, afirma que a autonomia consistia, basicamente, na administração do patrimônio, sob controle anual. A própria Lei nº 4.024/61 encarregava-se de restringir a autonomia concedida, bem como os regimentos de suas unidades deveriam ser aprovados pelo Conselho Federal de Educação, para fins de reconhecimento dos mesmos; além disso, cabia ao Conselho “promover sindicância, em quaisquer estabelecimentos de ensino sempre que julgar conveniente, tendo em vista o fiel cumprimento destas leis”. Finalmente, como medida extrema, o Conselho Federal de Educação, segundo o art. 84, ainda poderia suspender, por tempo determinado, a autonomia de qualquer universidade, oficial ou particular, por motivo de infrigência da referida lei ou dos próprios estatutos, chamando a si as atribuições do Conselho Universitário - CUn, e nomeando um reitor *pro tempore*. Apesar das previsões contidas LDB no artigo 82, as universidades não possuíam, por exemplo, competência para admitir

os servidores de que necessitavam, nem para autorizar o afastamento de professores e técnicos, para realização de cursos ou estágios no exterior.

Sob o amparo da Constituição de 1967, foi baixada a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, chamada lei da “Reforma Universitária”, que fixou normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média. Tinha como objetivo principal a modernização das universidades. Em seu artigo terceiro dispunha, de forma semelhante ao que estabeleceu o artigo 80 da Lei nº 4.024, porém com uma ressalva especial: “as universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos”. (Brasil, 1968)

A Reforma de 1968, no plano legal, manteve o princípio de autonomia administrativa e financeira, apenas alterou a expressão autonomia didático-científica. Contudo, no dia-a-dia, não funcionou, pois a intimidação constante, a criação de assessoria de segurança dentro das universidades, a cassação de direitos políticos, a edição do Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968, e do Decreto-Lei nº 477, de fevereiro de 1969, comprometiam qualquer regime que fosse de natureza autônoma. A mudança introduzida no sistema de escolha de dirigentes, que evoluiu da lista tríptica para a sêxtupla, reforçou a concentração do poder autoritário no âmbito das universidades. (Alvim, 1995)

Fica evidenciado, de acordo com a análise de Ranieri (1994), que, embora o sistema da Lei nº 5.540 tenha reconhecido peculiaridades próprias às universidades, propondo-lhes tratamento jurídico específico e reafirmando a previsão autônoma, a imposição do regime autárquico ou fundacional não lhes permitiu organização flexível, adequada às suas necessidades, principalmente no que tange a questões orçamentárias e financeiras.

Para Maar (1986), a primeira proposta concreta para a universidade brasileira foi elaborada apenas em 1982, pela associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior -

ANDES, que veio a sofrer algumas alterações em 1983. Essa proposta, prossegue o autor, foi originalmente destinada a ser apresentada ao então Ministro da Educação Rubem Ludwig, que concedia um prazo de seis meses para que todos os segmentos da comunidade apresentassem suas sugestões. Em 1985, a ANDES elaborou a atualização de sua proposta para a universidade brasileira, definindo uma política concreta de expansão da rede pública, de democratização da estrutura de poder e de critérios de qualidade para o ensino superior.

Na Constituição federal de 1988, a autonomia universitária é inserida, e se revela como uma das maiores conquistas das universidades públicas brasileiras, sendo garantida de forma clara e objetiva, em seu artigo 207, que estabelece o seguinte:

“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.”
(Brasil, 1988, p.138)

O enunciado deste artigo é o único dispositivo em toda a carta constitucional a cuidar da questão universitária sob o ângulo da autonomia. Assim contemplada na constituição, a autonomia deixou de ser apenas uma norma legal, possível de ser alterada pela via legislativa ordinária. O dispositivo, em princípio, lhe dá maior segurança.

O Conceito de autonomia universitária é amplo e universal, sendo um preceito fundamental para o pleno exercício das prerrogativas e funções sociais das universidades brasileiras. Entretanto, desde sua promulgação, a comunidade universitária, juristas, entidades profissionais, estudiosos, Associações como a Andifes, Andes e Fasubra, vêm debatendo e estudando o assunto, principalmente no que tange à auto-aplicabilidade do referido artigo. Mesmo assim, decorridos quase 10 anos, ainda não foi efetivamente implantada no âmbito das universidades.

Magalhães (1995) sustenta-se no princípio de que é um equívoco pensar que a lei de autonomia precisa ser regulamentada para ser praticada. Entende que, por se tratar de

norma constitucional, tem pleno valor no ordenamento jurídico, e que depende da ação das universidades em colocar em prática esse princípio e promover a sua auto-organização, o que inexplicavelmente não tem acontecido. Para o autor, é necessário que a universidade passe a exercer a autonomia nos termos que estão definidos constitucionalmente, assegurando-se de que qualquer medida limitadora proveniente do Estado poderá ser contestada e considerada inconstitucional.

Na opinião de Mello (1996), o artigo 207 da Constituição Federal é, indubitavelmente, um dispositivo bastante em si. Está revestido de todos os elementos necessários ao seu vigoramento de modo pleno e irrestrito, não necessitando da elaboração de outras regras jurídicas, sendo, portanto, de inquestionável eficácia e plena auto-aplicabilidade.

Por outro lado, Romano (1995) observa que a Constituição de 1988 consagrou o princípio da autonomia universitária. Contudo, presas aos antigos hábitos trazidos pela proteção do governo, as universidades não buscaram o poder legítimo para garantir o seu *status* autonômico, uma vez que durante os anos em que viveu com autonomia concedida, a comunidade acadêmica, como um todo, não procurou o legislativo e o judiciário para dar-se conta de sua real condição jurídica, o que, de certa forma, pode representar um ponto falho na instituição universitária.

O relatório final da Comissão Nacional responsável pela Agenda Autonomia/94, concluiu que a autonomia universitária, com prerrogativa de direito constitucional e teoricamente auto-aplicável, tem sido, na prática, muito limitada. A multiplicidade e a superposição de instâncias decisórias no serviço público e a decorrente multiplicidade e superposições de leis e atos normativos que se sucedem, bem como a total imprevisão quanto ao repasse dos recursos financeiros no que concerne às universidades públicas, impedem sua efetivação nos aspectos didático-científico, administrativo e de gestão

financeira e patrimonial. Cabe destacar que as universidades têm consciência da importância da autonomia, enquanto instrumento capaz de garantir a necessária liberdade que o desenvolvimento científico e cultural exige. (Brasil, 1995)

Neves (1994) analisa e distingue a autonomia por meio de duas posições claramente antagônicas. De um lado existem os que propõem a autonomia universitária para todas as instituições de ensino superior públicas, sem considerar as enormes diferenças que existem entre elas. Essa posição se fortalece entre os movimentos corporativos de docentes e técnico-administrativos e carrega consigo o rechaçamento claro a tudo que venha do Estado e afirma categoricamente a superioridade da autodeterminação da sociedade. De outro lado, colocam-se as posições típicas do neoliberalismo à brasileira. Os argumentos e justificativas são vários: falência do Estado como condutor do desenvolvimento, crise fiscal, baixa eficiência global, desvirtuamento das funções, etc. O resultado é a defesa da privatização ou da responsabilidade das instituições públicas pela formação de seus próprios orçamentos por intermédio da cobrança de mensalidades e prestação de serviços. Ressalta, porém, que mesmo que se revogasse o preceito institucional que determina o ensino superior público como gratuito, os ganhos com a eventual cobrança de mensalidades seriam pequenos.

Conforme entendimento de Alvim (1995), havia a esperança de que o artigo 207 fosse considerado pelos poderes Executivo e Legislativo auto-aplicável e, assim, dispensasse a elaboração da legislação complementar, conforme pensamento de juristas eminentes e respeitados. Sobretudo, quando em dezembro de 1988 os participantes do Encontro Nacional de Dirigentes de Universidades Públicas, realizado em Belo Horizonte - MG, afirmaram que a autonomia, garantida pela Constituição, é auto-aplicável e deve ser exercida de imediato.

Durham (1989, p.52) afirma que,

“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”.

Na opinião de Luz (1997), o artigo 207 não é amplo e muito menos auto-aplicável, tendo em vista estar limitado por outros artigos da Constituição, que tem restringido a autonomia administrativo-financeira e orçamentária da universidade pública. Dai seu entendimento a favor da necessidade de disciplinar a lei que rege a autonomia, evitando que esse dispositivo seja burlado até mesmo por decretos. Somente assim, enfatiza o reitor, a universidade poderá realizar plenamente suas atividades, porquanto, para corresponder às ansiedades e necessidades da sociedade, ela precisa ter rapidez e flexibilidade nas suas ações.

Assim, podem ser enumerados e analisados alguns artigos da constituição que são restritivos e impedem que a autonomia seja efetivamente exercida e consolidada nas universidades públicas. No artigo 61, inciso 1º da Constituição Federal, por exemplo, está explicitado que é de iniciativa privativa do Presidente da República propor leis que disponham sobre: criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de civis. No artigo 84 está estabelecido em seu inciso XXV, como atribuição privativa do Presidente da República: prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei. Quanto ao

artigo 169, em seus incisos I e II, determina que será estabelecida por lei complementar: a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público. (Lemos, 1990)

Finalmente, em 20 de dezembro de 1996 foi sancionada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, Lei nº 9.394, depois de tramitar por quase 8 (oito) anos no Congresso Nacional. O início das negociações começou em 1988 com o projeto apresentado pelo Dep. Otávio Elísio, e que na opinião de Dornas (1997), tratava-se de um projeto pouco identificado com os anseios da educação brasileira sendo, notadamente, estatizante, centralizador e cartorialista, estando, de certa forma, mais preocupado com os interesses dos profissionais de educação que militam no ensino público, do que do ensino e educação. Após pequenas modificações, caminhou lentamente pela Câmara, sofrendo todo tipo de pressão e corporativismo. No Senado, enfatiza o autor, o Senador Cid Sabóia ratificou o que havia sido aprovado na Câmara, “deixando-o pior em determinados aspectos”. Posteriormente, o Senador Darcy Ribeiro apresentou um projeto sucinto, estabelecendo apenas princípios muito próximos da realidade educacional brasileira. Ao retornar para a Câmara dos Deputados, outros aprimoramentos foram introduzidos, sendo seu relator o Dep. José Jorge.

A nova lei traz em seu bojo inovações administrativas e pedagógicas substancialmente melhores do que a Lei 5.540/68, como a criação de universidades por campo de saber; reorganização da universidade e criação de cursos à distância, por exemplo. Contudo, precisa ser analisada cuidadosamente sob os pontos de vista político e legal, tendo em vista não se tratar de um regimento rígido, mas de uma norma que insere

princípios e diretrizes. São 92 (noventa e dois) artigos que nortearão da educação básica à educação superior, nas esferas municipais, estaduais e federal.

No que diz respeito ao ensino superior, assegura nos seus artigos 53, 54 e 55, elevado grau de autonomia às universidades, conferindo maior flexibilização as suas ações. Contudo, mesmo em se apresentando como uma lei moderna e inovadora, deixa dúvidas quanto à aplicabilidade e eficácia de alguns de seus artigos, ensejando discussões e necessidade de maiores esclarecimentos.

Estudos realizados por Ranieri (1997) apontam para a inconstitucionalidade da Lei, tendo em vista as limitações que impinge ao artigo 207 da Constituição Federal. No artigo 19, por exemplo, ficou estabelecido que as universidades públicas são “as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo poder público”. No entanto, o artigo 54, está escrito que as universidades públicas gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial, deixando uma lacuna quando não especifica o tal estatuto jurídico, transferindo à lei ordinária sua definição. Choca frontalmente com o artigo 37, XIX onde está definido que “somente por lei específica poderão ser criadas empresa pública, sociedade de economia mista, autarquia ou fundação pública”. Considera o autor que o artigo 207 já é suficiente para garantir as peculiaridades da universidade, sem necessidade de se criar um novo estatuto jurídico especial, bastando, apenas, regulamentar a autonomia financeira como se fez nas universidades públicas do Estado de São Paulo. Ainda o “*caput*” inciso I, do parágrafo 1º do artigo 54 dispõe que, no exercício de sua autonomia, as universidades públicas também poderão “propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis”, ferindo a autonomia administrativa garantida pela Constituição Federal.

Esses e outros desencontros e afrontas à constituição são aspectos preocupantes, tendo em vista que a lei maior da educação nacional está em desacordo com a Carta Magna, o que já é bastante para ser considerada passível de sanções legais pelo Supremo Tribunal Federal, ocasionando lacunas que comprometem o desempenho das instituições de ensino superior.

Na opinião de Bollmann (1996), o texto reduz a obrigação do Estado com a universalização do ensino fundamental e do segundo grau, com a educação infantil e com a educação de jovens e adultos trabalhadores. Além de desautorizar o Conselho Nacional de Educação a tomar decisões, o que o caracteriza como sendo “assessor” do Ministério da Educação, tira do Fórum Nacional a responsabilidade da elaboração do Plano Nacional, o que ampliaria seu alcance político.

A lei ainda expressa uma política de financiamento da educação que não assegura a universalização da educação fundamental, nem dá conta de prover um padrão unitário de qualidade em todos os níveis.

No ensino superior não garante a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a articulação com outros níveis de ensino, a autonomia universitária, a carreira universitária.

Ainda, de acordo com Bolmann (1996), o projeto não inclui pontos que garantam o comprometimento do Estado com a educação básica e superior, fazendo muitas concessões para as escolas privadas.

A nova lei enseja, como se pode observar, todo tipo de manifestação, a começar pelas inúmeras críticas e dúvidas a respeito de sua eficácia. Entretanto, Dornas (1997, p.20) tem o entendimento de que a nova lei

“valoriza a integração da escola com o mundo real e do trabalho e o aproveitamento pela escola de todo e qualquer conhecimento ou habilidade adquiridos pelo educando em sua vida. Permite, em qualquer

nível de ensino, que se aproveite tudo que alguém aprendeu com êxito, cabendo à escola completá-lo e certificá-lo. Estimula a qualquer um a entrada e o retorno à escola, para aumentar, aprimorar ou reciclar seus conhecimentos, tendo como capital individual a investir o adquirido formal ou informalmente, com escolaridade ou sem ela”.

2.4 Os Limites Constitucionais

A autonomia universitária possui limites constitucionais específicos que devem ser analisados, tendo-se em vista o que estabelece o próprio artigo 207 da Constituição Federal: liberdade de ensinar, pesquisar, administrar e de gerir recursos orçamentários. Desta forma, faz-se necessário analisar esses aspectos considerando, individualmente, suas peculiaridades.

2.4.1 Autonomia Didático-Científica

A autonomia didático-científica, analisada por Ranieri (1994), na forma como se apresenta, indica que a universidade tem liberdade para conduzir suas atividades de ensino e definir como se processará a pesquisa. De acordo com a etimologia grega, o vocábulo “didática”, forma feminina substantivada de “didático” (*didaktikos*), designa “técnica de dirigir e de orientar a aprendizagem”, “técnica de ensino”. Com efeito, a autonomia didática pode ser classificada como sendo um dispositivo de auto-regulação do ensino, implicando, portanto, no reconhecimento da competência das universidades para definir a relevância do conhecimento a ser transmitido, bem como sua forma de transmissão.

Wilhelm Von Humboldt, quando criou a Universidade de Berlim, visualizava a atividade universitária como uma busca incessante de conhecimento e procura obsessiva de novas verdades, princípio esse que permanece até os dias de hoje. A universidade alemã

trouxe consigo duas grandes forças novas: ciência e nacionalismo. Ela foi, sem dúvida alguma, a responsável pelo vertiginoso progresso científico iniciado nos fins do século passado.

A concepção da universidade brasileira é ainda confusa e até controvertida. Uma razão natural para isso é o próprio noviciado da cultura brasileira em relação aos países da Europa, berço e modelo da civilização ocidental. Basicamente, ela não tem tradição e o significado do seu acervo é ainda irrisório, se comparado com as nações do velho mundo. A universidade brasileira inicialmente incorporou características européias, para depois resvalar na direção do modelo americano. Pode-se dizer que, na fase atual, está buscando seu próprio modelo, sua própria identidade. (Barros, 1993)

A Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional, no que concerne a autonomia didático-científica menciona, em seu artigo 53, parágrafo único:

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

I - Criação, expansão modificação e extinção de cursos;

II - Ampliação e diminuição de vagas;

III - elaboração da programação dos cursos;

IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;

V - contratação e dispensa de professores;

VI - planos de carreira docente.” (Dornas, 1997, p.95)

A autonomia didático-científica ou de pesquisa, conforme define Ranieri (1994), repropõe a questão da liberdade do conhecimento, e fundamenta-se na própria natureza das funções básicas e clássicas da instituição universitária: a pesquisa e o ensino. A autonomia científica, tal como reconhecida na constituição em face das necessidades do país, é garantia do desenvolvimento científico e tecnológico da nação, além de ser pressuposto indispensável da universidade autêntica. No caso particular das universidades públicas, é o elemento que as distingue e as especializa em comparação aos demais órgãos do serviço

público, em virtude da liberdade e da iniciativa de ação quanto à determinação da pesquisa em áreas relevantes.

Na opinião de Durham (1989), esse eixo da autonomia 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 a 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. 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 processos de conhecimento, independentemente dos interesses externos que contrariem.

Barros e Silva (1995) vêem a pesquisa como sendo uma das funções básicas da universidade. Portanto, precisando, antes de tudo, estar a serviço da sociedade, que não tem absorvido significativa parte dos esforços produzidos por essas instituições, pois muitas são as áreas em que são necessárias vultosas somas de recursos, para que se concretize a sua realização. Contudo, existem outras em que muito se pode fazer com poucos ou insignificantes recursos. O ideal, neste caso, é a instituição ter como regra bem definida entre suas prioridades a necessidade de desenvolver uma política de pesquisa coerente com sua identidade e vocação.

Martins (1996, p.24) analisa a autonomia declarada em leis, decretos e até mesmo na própria constituição como sendo paradoxal e incongruentemente negada, restringida e esvaziada, e que o caminho da autonomia está recheado de barreiras como é o caso da autonomia didático científica, conforme exemplifica:

“A IES seleciona o aluno, dá-lhe formação dentro de cursos reconhecidos, confere-lhe grau, expede-lhe diploma... mas não pode registrar seus diploma;

. a IES é responsável pela formação do aluno. Mas leis e portarias do MEC/CFE estabelecem até o percentual de frequência aceitável por disciplina;

. o modo de revalidação de diplomas estrangeiros, o aproveitamento de estudos, a definição do número de vagas de seus cursos, transferências, etc., limitam a autonomia, desnecessariamente. Só com muita ascética e mística (ou desfaçatez) pode-se afirmar que as universidades gozam de autonomia didático-científica.”

Esse aspecto da autonomia, na visão de Pazeto (1996), está intimamente relacionada a uma concepção clara de universidade e ao projeto institucional de cada universidade comprometida com a sociedade e com o desenvolvimento da região em que se encontra localizada. Entende que as universidades brasileiras, em geral, não têm um projeto próprio que lhes indique o caminho a percorrer. Dessa forma, perdem a força nessa luta diária da conquista da autonomia porque não se tem clareza desse caminho.

Nesse sentido, para que o país seja inserido na dinâmica da contemporaneidade, precisa de maior agressividade em relação aos investimentos vinculados à educação superior e à pesquisa, sem nenhuma ilusão de que o setor privado venha a garantir o desenvolvimento das nossas universidades, sejam públicas ou particulares. Por conseguinte, é necessário que o desempenho e a postura das instituições federais de ensino superior sejam reavaliados, a fim de que possam enfrentar com competência as demandas sociais, culturais, científicas e tecnológicas já deste final de milênio. (Serpa, 1996)

2.4.2 Autonomia Administrativa

A autonomia administrativa é, nesse contexto, um requisito básico para que a universidade possa ter liberdade para se autogovernar internamente, sem a preocupação das interferências externas. Durham (1989) analisa esse aspecto da autonomia como sendo decorrente e condição da autonomia didático-científica. E, para que as universidades

possam admitir alunos, ministrar cursos, conferir graus e realizar pesquisa, é fundamental que elas tenham condições 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 tenham a liberdade de selecionar os seus quadros, admitir e demitir docentes e funcionários, e estabelecer as carreiras, de acordo com as competências que o trabalho exige e com o conhecimento da capacidade intelectual que lhes é indispensável, assim como determinar a forma de escolha de seus dirigentes, para adequar as universidades às exigências de suas atividades específicas.

A Comissão Nacional responsável pela Agenda Autonomia 94 (1994) conclui que, apesar de igualmente garantida pela Constituição Federal, a autonomia administrativa encontra, na prática, dificuldades e entraves quase intransponíveis quando se trata de instituição financiada pelo poder público. Assim, além de obedecer às leis gerais e específicas da educação, as universidades, sobretudo as federais, submetem-se igualmente às leis gerais e específicas da administração pública. Em decorrência, defrontam-se com normas, orientações e entendimentos díspares emanados da Secretaria de Administração Federal, do Ministério da Educação e do Desporto, dos ministérios da área econômica e do Tribunal de Contas da União. Reafirmando a urgente necessidade de atualização daqueles dispositivos legais de maior alcance, a Comissão propõe a implementação de medidas relevantes, como autonomia para definir seus próprios estatutos e regimentos gerais; responsabilidade na nomeação e contratação de pessoal; simplificação dos procedimentos necessários para os atos de cessão, redistribuição e transferência de pessoal entre IFES e órgãos da Administração Pública; responsabilidade nas aplicações de sanções disciplinares, desde a advertência até o ato de exoneração por justa causa; condições de elaborar e aprovar o seu plano anual de capacitação; decidir sobre o preenchimento de vagas existentes, pela transformação de cargos e readaptação, manutenção de sistemas próprios

de administração de pessoal; regime administrativo próprio, adequado às suas necessidades e finalidades; e expansão de vagas, de acordo com os planos plurianuais de desenvolvimento de cada instituição, entre outros.

Na visão de Ranieri (1994), a autonomia administrativa consiste, basicamente, no direito de elaborar normas próprias de organização interna, em matéria didático-científica e de administração de recursos humanos e materiais; e no direito de escolher seus dirigentes.

Relativamente aos recursos humanos, a liberdade organizacional manifesta-se pela definição da forma de escolha de dirigentes, outro ponto relevante da autonomia administrativa, porque reflete o grau de dependência e a forma de relacionamento da universidade com os interesses de grupos político-partidários, econômicos, religiosos e outros alheios a sua natureza específica. A autonomia de recursos humanos manifesta-se ainda por meio do estabelecimento de planos de carreiras, docentes e técnico-administrativos, e dos respectivos vencimentos, da criação de cargos e funções dentro dessas carreiras. Não é incompatível com essa possibilidade o estabelecimento de regime jurídico único que vincule as universidades, na forma prevista do art. 39 da Constituição Federal.

A autonomia administrativa estabelece que a universidade tem plena liberdade para se autogovernar internamente, sem a preocupação das interferências externas. O que se observa é que este aspecto da autonomia possibilita a criação de uma estrutura administrativa própria, o que de certa forma cria um ambiente de liberdade.

Martins (1996) observa que os conselhos superiores das IES não têm competência para aprovar seus estatutos e regimentos, uma vez que esses documentos legais que precisam ser apreciados pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, e que a estrutura departamental ainda continua sendo obrigatória para as IES, independentemente, do seu

tamanho, sua região, ou ainda, quaisquer que sejam os avanços da ciência administrativa e das técnicas gerenciais.

2.4.3 Autonomia de Gestão Financeira e Patrimonial

A autonomia de gestão financeira e patrimonial é analisada e interpretada constitucionalmente como a capacidade que as universidades possuem de gerir seus recursos financeiros oriundos do poder público e entidades privadas, bem como aqueles gerados internamente.

A ação autônoma das universidades públicas no plano financeiro e patrimonial, na opinião de Ranieri (1996), consiste, basicamente, no ato de gerir os recursos públicos (financeiros e materiais) que são postos à sua disposição. Para as universidades estaduais, cuidando-se de recursos e bens públicos, o ato de gerir tem alcance mais específico, estando a significar alocação e disposição de recursos com garantia de utilização criteriosa e destinação certa em face da finalidade pública que orienta a existência da própria instituição.

No que diz respeito às universidades federais, Giannotti (1985) tem o entendimento de que cabe à União responder pela manutenção e seu desenvolvimento, consignando em seus orçamentos gerais, sob a forma de dotação global, os recursos destinados a cada uma delas. A maneira como seriam aplicados estes recursos, contudo, não deveria estar limitada pela obrigatoriedade de percentuais - o que significa que cada instituição teria direito de distribuir internamente os recursos recebidos, segundo os planos e prioridades que, autonomicamente, quisesse estabelecer.

Para a Comissão Nacional da Agenda Autonomia/94 (1994), a discussão sobre autonomia de gestão financeira e patrimonial deve considerar, como imperativos, o papel da

universidade no contexto nacional, o projeto do governo para o setor educacional e a função do Estado na política atual. Neste sentido, é entendimento já estabelecido que o modelo apropriado de universidade deve, antes de tudo, ser adequado à realidade do País, contemplando especialmente a democratização do acesso. Considera, ainda, que em sendo a educação um bem público e direito de todos, é de responsabilidade do Estado. Portanto, a garantia da autonomia depende, antes de tudo, da garantia de recebimento de recursos públicos em quantidade e prazos que permitam o planejamento de suas atividades e assegurem sua execução dentro de parâmetros da qualidade esperada.

Como explica Queiroz (1995), as universidades têm problemas estruturais em relação ao seu orçamento, e o Estado tem-se comprometido apenas com o pagamento dos salários sem destinar recursos para o custeio e expansão dos investimentos. Considera que nos orçamentos dos últimos cinco anos, cerca de 5% em média, foram destinados ao custeio de novas obras e manutenção da estrutura existente o que, obviamente, tem empurrado as universidades ao sucateamento. Reitera que as universidades têm pleiteado, por meio da Andifes que, no mínimo, 15% do orçamento total vá para a manutenção e custeio e que outros 10% sejam destinados para os investimentos institucionais e para a expansão. Mesmo assim, acredita que o percentual de 25% seria uma proporção modesta, pois, citando a experiência mundial, nesse campo, mostra que aproximadamente 30% ou 40% do orçamento das universidades se destinam a essa finalidade.

Com efeito, as universidades vêm amargando há anos sérios problemas com seus financiamentos. Assinala Braga (1996) que as restrições ao financiamento público têm aumentado historicamente de modo significativo. Enfatiza que o problema é de tal gravidade que a UNESCO, no seu último relatório "*Documento de Política para a*

*Mudança e o Desenvolvimento na Educação Superior*¹ recomenda ao Estados-membros uma nova atitude: considerar a educação superior um investimento nacional de longo prazo, destinado à melhoria da competitividade econômica e ao fomento do desenvolvimento cultural e da coesão social. Para o autor, o Ministro da Educação entendeu o problema e apressou-se a reafirmar três pontos que são compromissos inarredáveis do governo:

- 1) é necessário preservar e fortalecer a universidade pública;
- 2) o orçamento global é o principal instrumento par a autonomia das universidades;
- 3) cada universidade terá dotação de recursos, a partir de seus indicadores objetivos de desempenho institucional.

Na opinião de Durham (1989, p.37), a autonomia de gestão financeira é o corolário da autonomia administrativa, e analisa que

“sem a possibilidade de distribuir internamente os recursos do seu orçamento, sem a capacidade de decidir sobre o montante a ser dispensado com a melhoria das condições salariais, aumento do corpo docente e de servidores técnico-administrativos, equipamentos e infraestrutura, 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. Para isto, a ausência de autonomia de gestão financeira traz como consequência a irresponsabilidade administrativa, porque impede um uso racional de recursos.”

2.4.4 A Indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão

O conceito de indissociabilidade encerra muitas explicações complexas, conforme opinião de Carvalho (1997, p.83):

“diz respeito a parcial existência do ser, quando se contempla com a presença do outro. “Mutatis mutandis” é como num contrato bilateral. Quando um lado não existir ou quebra seu compromisso a bilateralidade deixa de existir. O que é indissociável por definição não

¹ O referido documento é uma síntese do que a UNESCO considera como sendo as principais tendências da Educação Superior.

existe sem a presença do sócio. Assim como não há gêmeo único. Só há gêmeo de alguém. Isto faz pensar que todo o indissociável deixa de ser ele mesmo, quando se dissocia”.

A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é de tal ordem, que atinge a natureza de cada uma delas, de modo que perdem sua essência, sem o complemento ou a participação das outras. A pesquisa distante do ensino e da extensão torna-se algo individualizado ou exclusivamente voltado ao lucro, ou à evolução tecnológica. Não há necessidade de se explicar que a extensão perde seus objetivos, numa universidade, sem o ensino e a pesquisa. (Carvalho, 1997).

Para Buarque (1994, p. 202),

“...o mais importante não é a indissociabilidade nas ações, mas a visão holística no conteúdo do trabalho. Pena que os mesmos que defendem a indissociabilidade sem praticá-la, fiquem contra multidisciplinaridade, sem praticá-la tampouco. A idéia de ensino, pesquisa e extensão como uma prática conjunta diz respeito ao conjunto da universidade brasileira e não a cada professor ou a cada instituição universitária, em particular. Os professores devem ser livres para buscar suas vocações, inclusive dedicando-se mais ao ensino, à pesquisa ou à extensão”.

Com efeito, Castro (1994) realça que a universidade de pesquisa foi adotada como modelo único no Brasil. Por isso, todas as regras foram feitas para ela, sendo, portanto, a indissociabilidade do ensino e da pesquisa um mecanismo indispensável. Entretanto, considera que poucas instituições podem ser universidades de pesquisa, aqui ou mesmo nos países de maior brilho intelectual. Cita os Estados Unidos como um país de atuação forte nessa área, mas que apenas 3% das universidades fazem pesquisa regularmente. Nas demais, o ensino acaba por ser a atividade mais importante.

Ranieri (1994) sustenta que a relação entre ensino e pesquisa advém da própria essência da universidade. A extensão, por sua vez, decorre da natureza social do trabalho universitário que, financiado por recursos públicos (no caso das universidades estatais),

deve visar aos interesses mediatos e imediatos da população. Historicamente o ensino sempre esteve ligado à pesquisa. Os modernos sistemas de ensino superior contemporâneos, contudo, integrados por universidades de pesquisa e por escolas profissionalizantes, prescindiriam da prevalência ou do monopólio da pesquisa como o único instrumento adequado a produzir o ambiente de criatividade e de estudo que a atividade educacional requer. Ensino e pesquisa, nessa linha de pensamento, poderiam ser desvinculados, principalmente em face da atual preconceituação do termo “pesquisa”, na maioria das vezes associado à tecnologia e à ciência de ponta.

2.5 Políticas de Recursos Humanos

As políticas de recursos humanos tem sido, especialmente nos últimos anos, tratada com especial atenção, tendo em vista a valorização que se vem dado às pessoas dentro das organizações nos tempos atuais. Empresários, Pesquisadores e executivos, sejam eles de empresas de pequeno, médio ou grande porte, são pressionados pelo espírito da competitividade a buscar, constantemente, a qualidade na prestação de serviços, produtos e preços. Por conseguinte, sentem-se cada vez mais motivados a descobrir novas técnicas e acompanhar as tendências da área, de maneira que possam readaptar seus recursos humanos às constantes e rápidas mudanças ocorridas na sociedade e ambiente de trabalho.

Inegavelmente, as organizações estão vivendo um momento de grande complexidade e transformações. E, embora as universidades públicas tenham se esforçado para acompanhar o ritmo desenfreado das mudanças, estão submetidas a procedimentos administrativos, normas e leis que as impedem de implementar uma política de recursos humanos condizente com suas reais finalidades. Estamos no limiar do século XXI e, nos últimos anos, mais do que em qualquer outra época, percebe-se que a vida em sociedade

está sofrendo profundas modificações, e de maneira cada vez mais intensa. As fronteiras estão caindo e as distâncias entre os países, no que concerne à comunicação e ao intercâmbio comercial, estão desaparecendo. As inovações tecnológicas ditam as regras do mercado, e as empresas incorporam diariamente em seus ambientes de trabalho, o uso de equipamentos de última geração. Funcionários treinados beneficiam-se de microcomputadores, conectados à Internet, ao correio eletrônico, e uma infinidade de outras possibilidades, que facilitam a comunicação entre empresas e clientes, dinamizando o trabalho.

Vive-se a “era do conhecimento”. Entretanto, é conhecida por muitos a distância que existe entre a formação de seres humanos proporcionada pela universidade e as verdadeiras necessidades exigidas pelo mercado de trabalho. Inquestionavelmente essa situação, até certo ponto inaceitável, acaba por interferir no resultado final das demais organizações. E, mesmo com todo o desenvolvimento das redes mundiais de telecomunicações, e a possibilidade de os países saltarem do atraso científico e tecnológico, via-conhecimento, as universidades, especialmente as públicas brasileiras, tem sido relegadas a um plano secundário, repercutindo nas suas políticas internas, e na sociedade como um todo. Embora, o atual sistema universitário lute para diminuir esse atraso na área da pesquisa e da tecnologia, esbarra em estruturas rígidas, principalmente no que tange à área de recursos humanos, ficando impossibilitadas de atender, efetivamente, a demanda exigida pela sociedade.

A abordagem do tema recursos humanos para universidades públicas confronta-se não apenas com os problemas políticos, oriundo das normas ditadas pelos governos municipais, estaduais e federal, tendo em vista suas relações e dependência, mas também pela pouca discussão que se faz sobre o assunto na literatura nacional. Neste sentido,

analisou-se o tema sob a ótica organizacional como um todo, mas atribuindo determinadas especificidades às universidades.

A área de Administração de Recursos Humanos suscita muitos questionamentos, principalmente quando se trata de uma instituição pública de prestação de serviços, como é o caso da universidade. O aperfeiçoamento e reestruturação do trabalho desenvolvido nas organizações sociais modernas, incrementado pelo impacto causado pelos avanços tecnológicos e da globalização da economia, vem desenvolvendo e redimensionando uma nova visão sobre o real papel a ser desempenhado por essa área.

A definição de uma política de recursos humanos para a universidade pública, coerente com suas especificidades, tem-se transformado num dos elementos fundamentais para seu desenvolvimento e sobrevivência, uma vez que é mundialmente aceito e reconhecido que a independência científica e tecnológica de um país depende, antes de mais nada, da existência de recursos humanos qualificados, para o exercício de suas funções. Grillo (1987), analisando este tema, propôs um modelo voltado ao desenvolvimento de recursos humanos para as instituições universitárias, denominado "Ciclo Contínuo de Desenvolvimento de Recursos Humanos".

Para o autor, o Ciclo Contínuo, enquanto programa de desenvolvimento de recursos humanos, está preocupado com o crescimento profissional e pessoal de docentes e funcionários. Apresenta como componentes organizacionais interligados entre si, a participação, a carreira, os incentivos, o treinamento, a avaliação e a promoção. Afirma que o inter-relacionamento desses componentes mantém os integrantes da organização constantemente motivados, o que certamente é um fator relevante para o crescimento individual e institucional.

Janne (1981) salienta que as universidades não pararam de se adaptar, ou pelo menos de tentar adaptar-se a exigências novas resultantes do desenvolvimento das ciências

e das técnicas, da modificação da sociedade, notadamente no que concerne à competência dos executivos e dos especialistas, e da demanda social crescente dos jovens que querem ter acesso à Universidade. A criação de mecanismos para o desenvolvimento permanente dos recursos humanos são meios para solução de alguns dos problemas encontrados nas Instituições de Ensino Superior.

Com efeito, sem uma política de recursos humanos eficaz, as universidades não terão condições de cumprir suas finalidades. Todavia, os estudiosos em administração universitária têm encontrado dificuldade para desenvolver um modelo de administração em recursos humanos específico para essas instituições.

Essa dificuldade ocorre em virtude das características gerenciais apresentadas pelas organizações universitárias. As universidades têm de ser estudadas como organizações ímpares, onde as tentativas de se instituir mudanças, adoção de modelos ou critérios de administração não ocorram sem que sejam levadas em conta suas características peculiares.

Uma política bem definida de recursos humanos é, portanto, fundamental na administração universitária, haja vista que, para atingir níveis elevados de performance, a universidade é uma organização essencialmente dependente do desempenho e da qualificação dos recursos humanos.

Entretanto, observa-se que os inúmeros planos e pacotes econômicos das últimas décadas têm transformado a área de recursos humanos das universidades públicas em verdadeiros laboratórios experimentais. São tantas as leis e tão efêmeras e controversas, que os profissionais da área normalmente se vêem às voltas com dificuldades impossíveis de serem resolvidas em suas instituições, tendo de recorrer, não raramente, ao MARE e outros órgãos da administração federal superior, em Brasília.

Grillo (1996, p.13) alerta para o fato mostrando que,

“equivocadamente, as universidades têm sido administradas dentro dos mesmos padrões seguidos pelas empresas públicas ou privadas, alheios às peculiaridades de uma instituição que apresenta características especiais e elevada complexidade, e que por essa razão exige modelos próprios para alcançar os seus objetivos de forma eficaz”.

Salienta, ainda, que a propriedade típica da administração universitária evidencia-se quando da definição de políticas que visem à admissão, ao aperfeiçoamento, e ao desempenho dos profissionais que atuam na universidade, e são responsáveis pela qualidade do ensino e da pesquisa.

Tendo-se como base essa prerrogativa, fica evidenciado que as universidades, enquanto instituições sociais, precisam ser administradas diferentemente das demais organizações, uma vez que, além de gerar e transmitir o conhecimento e o saber, participam diretamente na promoção e formação superior do homem e, entre uma infinidade de outros objetivos, suprem as necessidades do mercado de trabalho e da sociedade.

Nas universidades públicas, a falta de incentivo do governo em áreas consideradas essenciais para o desenvolvimento do país - como o ensino e a pesquisa - tem incentivado, nos últimos anos, professores e servidores a abandonar a carreira acadêmica e tentar outras alternativas no setor privado. Infelizmente, anos de experiência e dedicação à instituição e à pesquisa tem sido desprezados pelo Estado. Com efeito, o processo de melhoria da educação, que é tido como elemento propulsor do crescimento nos países do primeiro mundo, está cada vez mais difícil de se realizar neste país, apesar de toda a falácia que há em torno do assunto.

Os resultados dessa política atingem, nas universidades públicas, uma de suas áreas mais importantes: recursos humanos. Para se ter idéia da gravidade do fato, basta citar o que os sucessivos planos e pacotes econômicos conseguiram fazer às essas instituições. Foram centenas de professores e servidores que pediram demissão do cargo, além de

outros tantos pedidos de aposentadoria, sem as devidas reposições. Os motivos, invariavelmente, têm sido quase sempre os mesmos: baixos salários e a incerteza provocada pela política de contenção de gastos do governo federal, agravados mais recentemente pelas Reformas Administrativa e da Previdência.

Parece estar havendo um flagrante paradoxo nas políticas que envolvem as universidades públicas, pois de um lado encontram-se os dirigentes, servidores docentes e técnico-administrativos descontentes, reclamando constantemente por mais verbas, melhores condições de trabalho, salários, oportunidades de participação mais direta no processo de tomada de decisões, e do outro, o governo, afirmando que vai mudar o perfil da educação brasileira. Entretanto, acusa a universidade de ser improdutiva e cara, ao mesmo tempo que corta verbas, limita a produção científica, desmotiva e quebra expectativas dos servidores, impede a contratação de técnicos e professores para suprir as vagas deixadas em aberto. Esse procedimento vem contribuindo para a desqualificação e o sucateamento da universidade pública, uma vez que não apresenta qualquer tipo de perspectiva salarial ou de carreira, deixando um vácuo nas políticas de recursos humanos dessas instituições.

Com efeito, uma rápida análise sobre os temas autonomia universitária e recursos humanos nos dá conta que, enquanto as empresas modernas têm suas políticas de recursos humanos atreladas às leis de mercado, são dinâmicas e passam por processos constantes de readaptações aos novos tempos, as universidades públicas ainda servem-se de leis retrógradas que regem indistintamente os demais órgãos da administração direta e indireta, num desrespeito total às suas peculiaridades. Entretanto, desde 1989, as universidades públicas paulistas vivem uma realidade diferente das demais instituições congêneres. Possuem ampla autonomia, para gerir suas questões financeiras, para definir políticas e estratégias e, inclusive, para planejar, desenvolver e aplicar políticas de recursos humanos

que melhor se adaptem às suas realidades. Neste sentido, vêm-se destacando tanto em nível nacional quanto internacional, como as melhores universidades brasileiras. Certamente, a preocupação constante com a capacitação e o desenvolvimento de planos de carreiras modernos, em meio a outros aspectos importantes, tem refletido satisfatoriamente nos resultados de seus empreendimentos. Assim, ao se confrontar os fatos, fica patente que a falta de autonomia reinante nas demais universidades públicas têm favorecido uma realidade inteiramente perigosa, que compromete seu desempenho e até mesmo sua perenidade.

2.6 A Importância da Autonomia para as Universidades Públicas

Presente em praticamente todos os documentos elaborados nas três últimas décadas sobre o ensino superior brasileiro por conselhos universitários, associações de servidores docentes, técnico-administrativos e diretórios centrais de estudantes, a autonomia universitária continua uma questão irresolvida nas universidades públicas, quer do ponto de vista teórico, quer no de sua aplicação. Neste sentido, e de acordo com Queiroz (1993, p.2),

“a autonomia plena é a peça essencial à engrenagem de funcionamento de nossas universidades. Sem esta peça, continuaremos a improvisar soluções e a adiar decisões. Não depende apenas da universidade a vontade de superar as dificuldades na qualidade do que produz. Com a autonomia não há dúvida, o Brasil sentirá as mudanças e se beneficiará ainda mais dos resultados das transformações a que as universidades pretendem se submeter rapidamente”.

Há o entendimento de que a autonomia poderá dar os instrumentos necessários para se desenvolver uma universidade na qual a capacidade de autogestão passará, de instrumento há muito desejado e reivindicado pelas instituições, à condição para o livre exercício acadêmico.

Ao lado desse aspecto, a autonomia poderá criar regras fundamentais para a administração mais eficiente dos recursos para cumprimento eficaz das missões da instituição. Por isso, é necessário que a lei sobre autonomia garanta o caráter público da universidade e os recursos financeiros necessários ao seu funcionamento. A autonomia, finalmente, deve gerar as melhores condições para o desempenho das universidades, conseqüentemente, propiciar um adequado tratamento ao terceiro aspecto crucial ao futuro dessas (Santos, 1997).

Loth (1997, p.3) acredita que

“a autonomia universitária é um fato consumado e que as universidades têm o dever de exercê-la plenamente. Para isso é fundamental ter coragem para se opor ao desmantelamento dos serviços públicos, mas também reunir força e disposição para mudanças capazes de tornar a universidade verdadeiramente pública, a serviço do homem e do país”.

Na opinião de Morhy (1997), a autonomia está inerente à própria idéia de universidade. Infelizmente, essa inerência tem sido abalada pelas instituições legais, em vários países, em cada governo, adotando algum tipo de estratégia até mesmo para usar a universidade para determinados objetivos. O que acontece é que autonomia, dentro de nossa legislação, em função da aprovação da nova Constituição brasileira, pressupõe uma série legislações complementares. Enfim, o tamanho da autonomia fica sendo estabelecido por essa legislação complementar que, aliás, segundo estudos de juristas, está implícito na própria constituição.

A autonomia universitária precisa ser observada, de acordo com a opinião de Oliveira (1996), basicamente sob três dimensões:

1) autonomia para se estabelecer no Brasil: a Constituição e a Lei permitem a abertura de estabelecimentos de ensino superior públicos e privados, desde que, naturalmente, os estabelecimentos sejam autorizados e avaliados pelo governo federal ou

pelos governos estaduais. Não se pode ignorar nem as responsabilidades do poder público, nem os desacertos das políticas regulatórias, nem as dificuldades de se encetar a guerra santa da regulamentação profissional e o tabu da validade nacional dos diplomas.

2) autonomia para operar: o problema da autonomia operacional está longe de ser resolvido, ou mesmo equacionado, e não pode e nem deve ser minimizado. No Brasil, a capacidade de interferência governamental é enorme, e, sempre que pode, o governo interfere. E, quando o faz, o faz indevidamente, e interfere mal.

3) autonomia para o aluno entrar e sair do sistema: qualquer sistema de competição saudável implica o direito do cidadão ir e vir, o direito do cliente “votar com os pés”.

A grande violação do princípio da autonomia de entrar e sair reside na forma de financiamento do ensino superior. No Brasil, optou-se por financiar as instituições - e não os alunos. Mas somente um tipo de instituição recebe financiamento - as instituições públicas.

Assim, o aluno carente que não encontra acesso nas instituições públicas, por qualquer razão, fica penalizado. Essa política é grave, pois exclui do ensino superior justamente os alunos mais pobres, mas intelectualmente bem dotados, da possibilidade de freqüentar uma escola diurna, que freqüentemente exige dedicação em tempo integral.

O ensino superior no Brasil encontra-se numa encruzilhada. Há cerca de 15 anos não se expande, enquanto o 2º grau vem experimentando um vertiginoso crescimento. Ao mesmo tempo, a globalização vem sugerindo que, em breve, fronteiras nacionais e regulamentações federais farão pouco sentido. Tolher o desenvolvimento do ensino superior é tolher as poucas possibilidades que ainda nos restam de flexibilidade e adaptação aos desafios do futuro.

Neste sentido, como explica Oliveira (1996), a globalização entra em cena como sério elemento de conflito entre as diversas civilizações. Com ela transformam-se culturas

e quebram-se valores e compromissos com as realidades locais. É a lei do oportunismo, do vale tudo, do mais forte!

A ciência e, em grande parte, a pesquisa científica sempre foram globalizadas - ciências e padrões científicos locais sempre forma incompatíveis.

As novas tecnologias de telecomunicações desencadeadas como suporte à globalização colocam novos desafios e oportunidades para a educação e para o ensino - de um lado, abrindo a possibilidade praticamente ilimitada de acesso a conhecimentos e informações em qualquer lugar do mundo, mas, de outro, deixando espaços cada vez mais marcantes e diferenciados para atividades de cunho eminentemente localizados.

2.7 Anteprojetos: MEC e ANDIFES

A universidade pública brasileira sofreu, ao longo dos anos, constantes modificações em sua estrutura político-administrativa e organizacional. Foram leis, decretos, medidas provisórias, e tantos outros atos normativos que fazem dela um verdadeiro laboratório experimental. Em meados de 1996, surge, por meio de anteprojeto, proposta do governo federal que altera a Constituição Federal e estabelece autonomia às universidades, ao mesmo tempo em que a ANDIFES apresenta a Lei Orgânica das Universidades. Esses anteprojetos fizeram ressurgir a discussão da autonomia universitária, criando um clima de polêmicas e suspeitas em universidades de todo o território nacional, conforme analisado abaixo.

2.7.1 - Anteprojeto do MEC

O anteprojeto do governo federal, encaminhado ao Congresso Nacional, prevê emendas à Constituição Federal e mudanças significativas na política organizacional das universidades brasileiras, especialmente as federais. Tem como objetivo acrescentar ao art. 207 dois parágrafos: um que redefine a estrutura jurídico-administrativa das universidades e outro que explicita as transferências de recursos orçamentários às IFES.

Mesmo não tendo sido apreciado previamente pelas universidades, a discussão é oportuna, principalmente porque mexe com a inércia da comunidade universitária frente às situações de confronto impostas pelo Governo Federal e ao verdadeiro bombardeio promovido pelos meios de comunicação, que tentam dismantelar e ofuscar a imagem da universidade pública e gratuita frente à opinião pública.

Muitas são as dúvidas e questionamentos a respeito do Anteprojeto. E, neste sentido, vem gerando insatisfações e dúvidas quanto a sua real finalidade. Na opinião de Botelho (1997), “se o anteprojeto foi escrito no MEC, a folha de rosto que define a questão conceptual foi escrita pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE”. Este pensamento é corroborado pela ANDES (1996), quando se refere ao documento como a proposta MEC/MARE. Admite também Luz (1997) que, mesmo sendo de origem do MEC, a proposta teve o aval do MARE, pois aproxima-se muito do que seriam as organizações sociais, o que definitivamente caracterizaria uma entidade privada. Da mesma forma, Loth (1996) afirma que o anteprojeto do MEC “ressuscita, de forma disfarçada, a proposta de Organizações Sociais, do Ministro Bresser Pereira que, em última análise, é o caminho mais rápido para a privatização”. Salienta que, na esteira do discurso de prioridade à educação e à saúde, o Governo monta um esquema que procura simplesmente

proporcionar as condições de liberar o Estado das suas responsabilidades constitucionais, isto é, legitimar a violação dos direitos do cidadão.

Por outro lado, Durham (1996) esclarece que a proposta de emenda constitucional do governo, que visa a alterar o artigo 207 da Constituição, está sendo interpretada erroneamente pela comunidade acadêmica. Na verdade, a autora não entende o referido artigo constitucional como sendo auto-aplicável, e exemplifica, para respaldar o seu ponto de vista, que as universidades não podem contratar e nem demitir pessoal, e nem estabelecer padrões de remuneração, o que é determinado pelo governo federal. Acrescenta que as universidades federais não gozam de autonomia porque não há uma lei que especifique em que exatamente ela consiste. Daí entender que a lei não está sendo proposta para retirar uma autonomia que as universidades públicas não gozam. Ao contrário, é necessária para lhes garantir uma autonomia que hoje não possuem. Afirma que é preciso defender a autonomia das universidades, mas a autonomia verdadeira, a da comunidade acadêmica, que não é soberania e está subordinada aos interesses maiores do ensino, da pesquisa e da extensão.

A proposta do governo acrescenta ao artigo 207 da Constituição Federal, em seu parágrafo 1º, um dispositivo estabelecendo que “as universidades públicas federais são entidades administrativas autônomas, de regime especial”.

A inserção desse parágrafo, de acordo com a ANDES (1996), redefine a estrutura jurídico-administrativa de “universidades públicas federais” para “entidades administrativas autônomas de regime especial”. A proposta não esclarece o que vem a ser esse novo regime especial, ficando livre a interpretação, podendo ser classificado como autarquia, fundação ou até mesmo entidade privada. Este é um dos primeiros questionamentos que se faz ao anteprojeto, a começar pela redação dúbia da natureza jurídica dessa instituição. Seria pública ou privada? Pode ser pública, mas isso não seria uma

garantia. Até mesmo pode ser uma nova categoria, mas uma categoria que precisa ser disciplinada em lei, senão ficaria ao arbítrio da interpretação dos tribunais que ora poderiam interpretar como fundação, ora como autarquia, ou ainda como entidade privada, porque não há nenhum paradigma para ser comparado. No entendimento de Muniz (1997), a expressão “regime especial” entrou na história sem que os fatos permitissem. Ressalva que só existem duas possibilidades: Autarquia ou Fundação.

Os itens I e III do anteprojeto estão ligados a aspectos de administração de pessoal, rompendo, na forma como estão estruturados, com a isonomia salarial, com a carreira única e com a estabilidade dos servidores e professores. No inciso III, mais especificamente, retira os docentes e técnico-administrativos do regime jurídico único, estabelecendo o “regime jurídico especial”, de responsabilidade da própria Universidade, o que significa dizer que cada instituição teria o seu próprio plano de carreira, permitindo a demissão e contratação, o que se aproximaria muito da iniciativa privada.

O segundo artigo proposto determina que,

“a União transferirá, anualmente, por dez anos, setenta e cinco por cento do total dos recursos vinculados ao ensino que arrecadar, na forma definida pelo art. 212, para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Superior a que se refere o art. 207, §2º”. (Brasil, 1996, s/n)

Esta questão parece ensejar muitas dúvidas, a começar pela fixação de um prazo pré-definido de transferência de recursos. Após decorrido esse período não está determinado em nenhum outro lugar da proposta o que ocorrerá. É muito turvo este artigo, e um forte argumento para que se estabeleça a crença na hipótese de desobrigação do governo federal com a educação superior, após decorrido esse prazo. Inclusive, nada indicando que os 75% serão suficientes para a manutenção da universidade durante esse período. Acredita-se, entretanto, que num primeiro momento haveria uma folga no

orçamento de aproximadamente 30%, tendo em vista que os aposentados deixariam de fazer parte da folha de pagamentos, mas, como o artigo prevê que a partir da vigência da lei os novos aposentados passariam a fazer parte da folha, esse excedente inicial seria rapidamente absorvido. Não se pode desconsiderar, contudo, que as IFES estão com salários sem reposição há mais de dois anos e que haveria pressões sobre a reitoria para corrigir essa diferença, o que tornaria a vida dos reitores e administradores insuportável. É bem provável que este seja o caminho mais fácil e menos traumático politicamente que o governo federal tenha encontrado para implementar sua política de privatização da educação superior brasileira

2.7.1.1 *Anteprojeto de Autonomia*

O anteprojeto de autonomia apresentado pelo governo federal bate frontalmente com os princípios elementares da tão sonhada e discutida autonomia universitária. Aparentemente possui alguns atrativos, porque atende interesses da comunidade universitária, como é o caso do artigo 4º que determina que

“as universidades federais gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

O que parece ser uma mera repetição do art. 207 pode vir acompanhado de outras intenções, como alerta o documento da ANDES (1996), pois o governo, ao alterar a formulação “as universidades”, acrescentando “federais”, reafirma o sentido de uma proposta de autonomia específica para essas universidades, o que deixaria de fora as demais IES, e que, apesar de estender as prerrogativas da autonomia às demais instituições, garante o direito, porém não o delimita.

O artigo 8º determina que “os estatutos e regimentos serão aprovados pelo órgão competente do sistema federal de ensino”. Esse artigo, além de embutir vícios das legislações anteriores, condiciona a autonomia. De acordo com Muniz (1997), “o estatuto deve ser elaborado pela universidade, levando em consideração os dispositivos constitucionais e publicado no Diário Oficial da União”, e que a “universidade deve ser regulamentada, também, pelo conjunto das universidades”.

Os artigos 9º, 10 e 11, que tratam especificamente da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, parecem, conforme entendimento da ANDES (1996), atender a uma série de reivindicações da comunidade universitária organizada. Contudo, explicita-se aqui o rompimento com o regime jurídico único, com a carreira universitária unificada e, conseqüentemente, com a isonomia salarial. O conceito de autonomia com o qual o governo trabalha começa a ser efetivamente caracterizado e a mostrar sua relatividade. Isto se agrava porque essa relatividade representa a possibilidade de retrocesso no processo de democratização da gestão das IFES. Para o MEC, autonomia de gestão financeira é a possibilidade de execução do orçamento por parte das universidades federais e remuneração própria de seu pessoal. Esta lógica de mercado está implícita em toda a proposta.

O artigo 19 determina que

“os recursos para financiamento das universidades e demais instituições federais de ensino superior serão assegurados pelo Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Superior”.

Sobre esse artigo pesa um dos maiores problemas da Universidade, principalmente quando se verifica o comportamento atual dos recursos previstos na Constituição Federal. A cada ano que passa, a destinação de recursos é cada vez menor, independentemente do custo de manutenção e do crescimento que cada Universidade

apresente individualmente. Não é de se esperar, portanto, que a sistemática de financiamento mude apenas porque mudou a Lei, especialmente quando não se têm regras bem definidas sobre o referido Fundo.

No artigo 26 está determinado que

“as universidades ajustarão seu orçamento de forma a que, dentro do prazo máximo de cinco anos a partir da promulgação desta lei, o custo da folha de pessoal não exceda 85% do orçamento custeado pelos recursos da União”.

Fica muito claro nesse artigo que não há interesse algum em aumentar o já minguado orçamento das universidades. Ao contrário, aponta para uma limitação do volume de recursos, o que ocasionaria um verdadeiro arrocho nos salários dos servidores das universidades.

Entretanto, a verdadeira confirmação de que há possibilidades de estrangulamento financeiro inserida no anteprojeto do MEC está no artigo 29, quando determina que

“o montante de recursos destinados, anualmente, a cada uma das instituições federais de ensino superior não poderá ser inferior, em termos reais, a 95% dos recursos a ela destinados no ano anterior”.

De acordo com Muniz (1997), “a proposta reduzirá os recursos da Universidade a menos da metade em dez anos. Enquanto a demanda aumenta, pelo simples crescimento da população, a Universidade diminui. É a contramão da História”. Corroboram com essa linha de análise a ANDES, FASUBRA e outros.

Um artigo também polêmico, e que certamente traria malefícios diretos à sociedade, é o que trata dos hospitais universitários. O artigo 38 determina que

“os hospitais universitários gozarão de autonomia administrativa e financeira em relação à universidade e terão orçamento, quadro de pessoal e plano de carreira e salários próprio”.

Esse artigo, assim como outros referentes ao mesmo assunto, fere frontalmente o princípio da autonomia que a proposta confere às universidades. Na opinião da ANDES

(1996), esse parágrafo reforça a contradição colocada em todo o anteprojeto: autonomia que não é autonomia é uma forma disfarçada de vender as instituições públicas. Alerta, também, que esse procedimento permite que dentro de uma mesma universidade haja funcionários com carreiras e salários diferenciados, impedindo dessa forma a construção de um padrão unitário de qualidade.

Assim, identificados tantos contrapontos, não seria um ato precipitado e conclusivo afirmar que o anteprojeto do governo representa uma ameaça aos princípios democráticos e autônomos da instituição universitária. Muitas são as dúvidas e choques constitucionais que impulsionam a acreditar numa atitude impensada ou desrespeitosa do MEC em relação às universidades, o que por si só deve representar uma preocupação. A hipótese de o anteprojeto carregar em seu bojo a privatização das universidades a longo prazo não é descartável, caso sejam considerados os inúmeros indícios desta possibilidade.

2.7.2 - Anteprojeto de Lei Orgânica das Universidades - ANDIFES

O Anteprojeto de Lei Orgânica das universidades brasileiras, apresentado pela ANDIFES para discussão junto à comunidade universitária, contém uma proposta de autonomia plena, que objetiva um novo tipo de relacionamento entre a universidade e o governo. O anteprojeto pressupõe garantias de financiamento público que alcancem um novo ordenamento jurídico, capaz de superar os obstáculos administrativos existentes, e que propiciem às IFES um funcionamento equilibrado que responda aos anseios e necessidades da sociedade, assim como a manutenção da atual condição de instituições públicas, em que esteja garantido o exercício das atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão na forma indissociável e a permanência da gratuidade do ensino.

A proposta de Lei Orgânica das universidades, conforme explicitado em sua carta de apresentação, não é um projeto acabado, mas uma tentativa de sistematização das concepções já longamente discutidas no interior da entidade, e remetido à apreciação da comunidade universitária, o que o torna diferente do anteprojeto do governo que foi encaminhado à apreciação do Congresso Nacional, sem ouvir a opinião das partes interessadas e que serão atingidas pela proposta. Assim, alguns pontos mais polêmicos, que não decorreram de decisão unânime dos dirigentes podem, numa discussão democrática, revestir-se de outro encaminhamento (Andifes, 1996).

Inicialmente, o anteprojeto elege um novo ente jurídico próprio “a *universidade pública*”, já previsto na Constituição Federal que, por sua vez, requer que seus integrantes funcionais sejam regidos por “*regime jurídico próprio*”, o qual, podendo manter direitos e benefícios conquistados, seja configurado perante as necessidades originais da vida universitária e, por isso, diferenciando os servidores universitários do restante dos servidores públicos federais.

No artigo 1º, parágrafo 1º está determinado que

“a universidade instituída e mantida pelo poder Público Federal, Estadual ou Municipal, constitui ente jurídico denominado Universidade Pública, com características próprias atribuídas pela Constituição Federal, por esta Lei, pelos diplomas legais da instituição e pelos respectivos estatutos”.

Faria (1996, p.85) analisa o anteprojeto da Andifes fazendo ressalvas importantes, tendo em vista a complexidade legal em que deve ser enquadrado, sob pena deste agredir a Constituição Federal e Leis complementares. Observa que a existência de um novo ente jurídico, denominado Universidade Pública, explicitado acima, “a inserção no ordenamento de novo ente jurídico a integrar a administração Indireta da União necessita de alteração no Decreto-lei n.º 200/67, que dispõe sobre a Organização Administrativa Federal. O inciso II,

do art. 4º, do referido Decreto-lei elenca como entidades dotadas de personalidade jurídica própria as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações públicas. Em seguida, no artigo 5º, são apresentadas as definições de cada uma destas entidades, para efeitos da estrutura administrativa do Estado. (...) No artigo 13, destaca o inciso IX. Entende que somente com expressa permissão constitucional, ou seja, através de emenda à Constituição, seria possível atribuir competência às universidades públicas para estabelecer planos de carreira e de remuneração de pessoal. Os impeditivos, hoje, estão no “caput” do artigo 39 da Constituição Federal, que determinou a existência de regime jurídico único: no inciso X do artigo 84 da Constituição Federal, que atribui ao Congresso Nacional competência para dispor sobre “criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas”, e no inciso XXV do artigo 84, que atribui ao Presidente da República competência exclusiva para prover e extinguir os cargos públicos federais. Assim, qualquer alteração desta ordem exigiria reforma constitucional. (...) Também merece destaque, no artigo 13, o seu inciso XI. Não é possível a norma infra-constitucional atribuir competência para regular matéria relativa a contratos públicos, porque o inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal dispõe que “compete privativamente a União legislar sobre as normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo seu Poder Público, nas diversas esferas de governo, e empresas sob seu controle”. Da mesma forma, essa alteração exigiria reforma da Constituição Federal. (...) O artigo 32, seus incisos e parágrafo único, somente seria possível se houvesse mudança na Constituição que autorizasse a edição de lei específica no sentido de ser instituído regime jurídico próprio de pessoal e planos de carreira.

As propostas contidas nos documentos do MEC e da ANDIFES basicamente apresentam aspectos controversos e que geram polêmicas. É inquestionável que o

anteprojeto da ANDIFES tem muitas coisas em comum com o do MEC, porém, precisa ser melhor analisado em suas questões básicas: o anteprojeto da ANDIFES não mexe na Constituição; deixa-a como está e faz uma lei complementar, regulamentando o artigo 207. Em outros aspectos aparentemente se parecem, como é o caso da denominação “Universidade pública”. Entretanto fica claro no anteprojeto da ANDIFES que a Universidade é uma entidade pública e com características que garantam a autonomia. O anteprojeto do governo entende, por exemplo, que as universidades teriam, individualmente, seus planos de cargos e salários. O anteprojeto da ANDIFES prevê que será igual para todas as universidades. As diferenças são brutais, pois na proposta do governo cada uma acabaria por pagar mais do que a outra e não haverá suporte financeiro para isto, o que causaria sérias distorções. O anteprojeto do governo teoricamente dá toda liberdade, só que não dá o dinheiro para manter essa liberdade. Esse aspecto, que se considera ser a diferença básica entre os projetos, traria como consequência, a cobrança de taxas, prestação de serviços e a cobrança de mensalidades, ou seja, a desobrigação social do governo com possíveis desdobramentos que culminariam em curto e médio prazos com a privatização de todo o ensino superior brasileiro.

3 MÉTODO

Este capítulo apresenta o percurso utilizado para responder a pergunta principal desta pesquisa: “Até que ponto a autonomia interfere nos resultados finais das universidades públicas brasileiras?”

3.1 Delineamento da Pesquisa

Para tanto, esta pesquisa empírica, do tipo exploratório, tem como ambiente as três universidades estaduais paulistas, sendo elas a Universidade do Estado de São Paulo – USP, a Universidade Estadual Paulista – UNESP, e a Universidade Estadual de *Campinas* – UNICAMP. O método de pesquisa caracteriza-se como estudo de caso. Sabendo-se que foram escolhidas como unidades de análise três universidades públicas brasileiras que exercem autonomia, este estudo passa a ser multicaso.

Como se pretende estudá-las visando ao entendimento em profundidade de cada um dos casos, esta pesquisa apresenta-se como descritiva, conceitual-analítica, uma vez que descreve situações e estabelece comparações para que se possa analisar o sentido ideológico e prático da autonomia universitária, tendo como parâmetro a percepção dos dirigentes das três instituições: USP, UNESP, UNICAMP.

A abordagem que prevalece é do tipo qualitativa, com nível de análise interpretativa, de corte transversal, do ano de 1989 a 1997, uma vez que contém os reflexos da

autonomia nessas instituições neste período. Por pesquisa qualitativa entende-se, como explica Franco (1986, p.35),

“aquela que, assentada num modelo dialético de análise, procura identificar as múltiplas facetas de um objeto de pesquisa (seja a avaliação de um curso, a organização de uma escola a repetência, a evasão, a profissionalização na adolescência, etc,...), contrapondo os dados obtidos aos parâmetros mais amplos da sociedade abrangente e analisando-os à luz dos fatores sociais econômicos, psicológicos, pedagógicos, etc...”

Assim, os objetivos mais amplos desta pesquisa vão se definindo à medida que vai se analisando as questões da autonomia, frente a suas infinitas possibilidades de ação, e mudanças de comportamento organizacionais em que é inserida. Buscando completar os dados, foram resgatados dados quantitativos para melhor caracterizar cada caso.

3.2 Definição da Amostra

A amostra desta pesquisa foi escolhida intencionalmente, sendo composta pelas seguintes universidades:

- Universidade do Estado de São Paulo – USP
- Universidades Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP
- Universidade Estadual de *Campinas* – UNICAMP

Essas universidades foram escolhidas intencionalmente pelas seguintes razões:

- Foram as primeiras universidades públicas brasileiras a exercerem o dispositivo da Constituição Federal, que garante autonomia;
- Apresentam resultados altamente positivos em seus relatórios anuais na área da Ensino, da Pesquisa e da Extensão;
- Passaram recentemente por um processo de transição de um modelo sem autonomia para um autônomo, adquirindo larga experiência;

- Despontam no cenário nacional e internacional como centros de excelência;
- São referencial e suporte na área da pesquisa para as demais universidades brasileiras.

A população alvo do presente estudo é composta pela administração superior da Universidade do Estado de São Paulo – USP, Universidade Estadual Paulista – UNESP e Universidade Estadual de *Campinas* – UNICAMP, sendo escolhidos como sujeitos sociais os que estão envolvidos diretamente com as questões político-administrativas das instituições pesquisadas, buscando-se identificar os elementos utilizados na implementação da autonomia. Desta forma, a escolha recaiu sobre: Reitor (1), Vice-Reitor (2), Pró-reitores (5), Diretores (7), Coordenadores (3), Assessores (4), Prefeito (1), num total de 23 pessoas.

Para escolha desta amostra, levou-se em consideração o conceito articulado por Seltiz (1975) em que a seleção de uma amostra intencional deve ser feita quando o objetivo não é generalizar os resultados, mas sim “obter boas idéias, bons insights e opiniões críticas experientes”, sendo recomendada para pesquisas onde o objetivo é o entendimento, em profundidade, dos casos de estudo.

3.2.1 Procedimentos de Coleta de Dados

Considerando que se pretendeu estudar a autonomia universitária nos aspectos fundamentais e determinantes e, sobretudo, nos seus reflexos nos resultados finais das instituições envolvidas, dentro do que se estabeleceu nos objetivos desta pesquisa, procurou-se utilizar, no estudo exploratório, elementos de pesquisa que fossem viáveis e proporcionassem retorno adequado, dentro das expectativas criadas para a pesquisa na ordem prática.

Considerou-se fundamental a revisão de literatura e que os instrumentos utilizados fossem capazes de diagnosticar, por meio da percepção dos dirigentes universitários, a real situação em que se encontram as universidades envolvidas, com relação ao tema proposto, e quais os resultados concretos. Neste sentido, optou-se por dois meios complementares de coletas de dados:

- 1) Pesquisa documental, por meio da qual foi possível analisar os diversos pensamentos e ideologias a respeito do tema, coletados dos projetos que deram origem à autonomia nas universidades públicas em estudo, nos programas de recursos humanos, nos boletins de dados anuais, relatórios de gestão, leis, decretos, portarias, jornais e demais documentos das instituições. Também os dados específicos levantados em bancos de dados, *home pages*, e outras fontes dessas instituições, fundamentando o entendimento do assunto. Desta forma pôde-se observar os elementos produzidos pelo meio, e os produtos originados pela atual estrutura social e organizacional no qual estão inseridos os sujeitos sociais da pesquisa.
- 2) Para a obtenção dos dados primários, junto aos sujeitos sociais, optou-se pela entrevista semi-estruturada, cujo roteiro baseou-se na revisão da literatura e nos dados coletados na sistematização da pesquisa documental.

Chizzotti (1991) define a entrevista individual semi-estruturada como aquela que parte de questionamentos básicos, e que estejam apoiados em teorias e em perguntas que interessam diretamente à pesquisa, possibilitando muitas interrogações, e ensejando novas indagações à medida que são recebidas as respostas dos informantes.

Desta forma, o modo de proceder na coleta de conteúdos desenvolveu-se por meio de ação recíproca entre pesquisador e respondente, em processo interativo e rico de informações, que propiciou conhecer de perto, e muito claramente, a realidade vivenciada

pelos dirigentes e demais sujeitos sociais envolvidos na implantação da autonomia universitária. Neste processo, nem todos responderam a todas as questões.

3.3 Definição de Termos

Os termos de pesquisa, para melhor entendimento do trabalho aqui desenvolvido, foram definidos ao longo do texto, fundamentando a questão principal e as perguntas decorrentes.

3.4 Identificação dos Respondentes

Neste item identificam-se os sujeitos sociais da pesquisa, recorrendo-se a informações sobre o tipo de função gerencial que exercem, a formação acadêmica, os cargos ocupados anteriormente e o atual, bem como os tempos respectivos em cada um deles.

Dos 23 respondentes, quatro são do sexo feminino, enquanto 19 são do sexo masculino. Percebe-se, pelo menos por esta amostra, que ainda há uma predominância dos homens em cargos mais elevados, nessas instituições de ensino superior.

Em relação à formação acadêmica, cinco são engenheiros, dois são químicos, um é odontólogo, um é matemático, um é físico, dois são advogados - sendo que um também é licenciado em Letras - um é biólogo, três são economistas, um é administrador de empresas, um é sociólogo, dois são licenciados em Educação Artística - sendo que uma também é formado em Desenho e Plástica - e um jornalista. Mesmo havendo predominância nas áreas de Ciências Exatas e Sociais, o quadro está bem distribuído nas demais áreas do conhecimento.

Quanto à titulação, quinze possuem mestrado e doutorado, dois tem somente doutorado, quatro tem somente mestrado e dois somente o curso de graduação. O quadro 01, a seguir sintetiza o enunciado.

Quadro 01 - Formação Acadêmica dos Respondentes

Respondentes	Sexo	Graduação	Mestrado	Doutorado
Reitor	Masc.	Engenharia Eletrônica	Controle de Automação	Controle de Automação
Vice-Reitor	Masc.	Química		Química
Vice-Reitor	Masc.	Odontologia	Anatomia	Anatomia
Pró-Reitor	Masc.	Física	Estatística	Estatística
Pró-reitor	Masc.	Direito/Letras	Linguística	Ciências
Pró-Reitor	Masc.	C. Biológicas	Biologia Celular	Biologia vegetal
Pró-Reitor	Masc.	Eng ^a Elétrica	Eng ^a Elétrica	Eng ^a . Elétrica
Pró-Reitor	Masc.	Eng ^a Elétrica	Eletrônica	Física
Coord. Imprensa	Masc.	Jornalismo	Letras	
Coordenador da Adm. Geral	Masc.	Economia	Economia	Economia
Coordenadora da Adm. Geral	Fem.	Economia		
Diretor de Unidade	Masc.	Arquitetura e Urbanismo	Restauração e Museologia	Arquitetura
Diretor Unidade	Masc.	Filosofia	Fil. da educação	Fil da educação
Diretor Unidade	Masc.	Química		Ciências
Diretor	Masc.	Filosofia	Adm. E Economia	Fil. da Educação
Diretora	Fem.	Ed. Artística	Artes	Artes
Diretora Unidade e Presidente do <i>Campus</i>	Fem.	Desenho e plástica Educação artística	Artes	artes
Diretora Depto.	Fem.	Engenharia	Engenharia Civil	Engenharia Civil
Prefeito do <i>Campus</i>	Masc.	Eng ^a . Alimentos	Eng ^a . Alimentos	Ciência
Assessor de Planejamento	Masc.	Adm. Empresas	Adm. Financeira	
Assessor Projetos Especiais	Masc.	C. sociais	Economia	
Assessor Técnico	Masc.	Economia	Economia	
Assessor Técnico	Masc.	Direito		

No que diz respeito ao tempo de serviço, o quadro 02 demonstra que dez dos respondentes ocupam cargos de chefia há menos de dois anos, seis exercem a função entre dois e quatro anos, três entre quatro e seis anos, sendo que quatro exercem suas funções a mais de seis anos. Comprova-se, neste quadro, a prática constante da rotatividade nos cargos de dirigentes nas instituições universitárias, num processo administrativo descontínuo, o que certamente se dá em função da troca do reitor, de quatro em quatro anos.

Quadro 02 – Tempo de Serviço dos Respondentes no Cargo Atual

Tempo de serviço	Frequência Absoluta
Menos de 02 anos	10
02 a menos de 04 anos	06
04 a menos de 06 anos	03
06 anos ou mais	04

Conforme previsto e desejado na amostra intencional desta pesquisa, o quadro 03 evidencia que 100% dos entrevistados ocupam cargos de administração superior, tendo contato direto com os problemas atinentes à autonomia universitária, tendo em vista as funções exercidas de Reitor, Vice-Reitores, Pró-Reitores, Diretores(as), Assessores Prefeito de *Campus*.

Quadro 03 – Cargo Atual dos Respondentes

Cargos	Frequência Absoluta	Frequência relativa
reitor	01	4,35
Vice-Reitor	02	8,7
Pró-reitor	05	21,75
Diretor(a)	07	30,45
Coordenador(a)	03	14,5
Assessor	04	17,4
Prefeito do <i>Campus</i>	01	4,35

Apesar de 16 dirigentes estarem exercendo as atuais funções há menos de quatro anos, no quadro 04 a seguir pode-se verificar que a maioria absoluta possuía alguma prática administrativa. Certamente, pelo tipo de cargo exercido, houve contato direto com o processo administrativo e gerencial do novo modelo de universidade autônoma, participando das mudanças comportamentais e gerenciais, ocorridas nos cargos de direção.

Quadro 04 – Prática Profissional dos Respondentes

Respondentes	Últimas Funções desempenhadas na universidade
Reitor	Diretor Faculdade Engenharia Elétrica Coordenador de Pós-Graduação Presidente ADUNICAMP
Vice-Reitor	Diretor Instituto de Química Coordenador de Pós-Graduação Diretor Associado do Instituto de Química
Vice-Reitor	Vice-diretor de Unidade – Odontologia Diretor de Unidade – Odontologia Presidente do <i>Campus</i> de Araquari
Pró-Reitor	Diretor do Instituto de Matemática
Pró-Reitor	Coordenador de Publicações Diretor de Instituto
Pró-Reitor	Chefe do Departamento Coordenador de Graduação
Pró-Reitor	Diretor do Instituto de Matemática
Pró-Reitor	Chefe do Departamento de Engenharia Elétrica
Coordenador	Chefe do Departamento de Economia Coordenador de Administração Geral Coordenador de administração Geral – 2º mandato
Coordenadora	Sub-coordenadora de Convênios Diretora de Finanças
Diretor	Chefe de Departamento Diretor de Unidade Presidente do Grupo Administrativo do <i>Campus</i>
Diretor	Chefe de Departamento de Educação Coord. Pós-Graduação
Diretora de Unidade e Presidente do <i>Campus</i>	Chefe de Departamento
Diretor de Unidade	Chefe de Departamento de Educação Membro titular da coordenação do curso de Pós-graduação em Educação Membro do conselho de Ensino e Pesquisa
Diretor	Chefe de Departamento Presidente da CPG Vice-chefe de Departamento
Diretor	Não preencheu dados
Diretora	Diretor de Recursos Humanos

Assessor de Planejamento	Assistente Técnico de Direção Assessor de Economia e Planejamento
Assessor Técnico	Assessor de Planejamento Estratégico
Assessor de Projetos Especiais	Diretor do Memorial América Latina Chefe de Gabinete do Reitor
Assessor Técnico	Diretor Técnico de divisão de Administração da Faculdade de Ciências Agronômicas Diretor Técnico da administração Geral do <i>Campus</i>
Prefeito de <i>Campus</i>	Dir. da Faculdade de Eng ^a de Alimentos Chefe do Depto. de Tecnologia de Alimentos Vice-chefe do Depto. de Tecnologia de Alimentos
Coordenador	Coordenador de Imprensa

3.5 Limitações da Pesquisa

Os dados obtidos com a presente pesquisa apresentam as seguintes limitações:

- Foram obtidos com base na percepção dos dirigentes universitários, sujeitos sociais envolvidos nesta pesquisa. Neste sentido, é possível que a percepção de alguns deles apresente mudanças no tempo e no espaço e frente a uma determinada circunstância, entre outros fatores, de acordo com as peculiaridades de cada instituição, a situação que se encontrava cada uma delas no momento da implementação do processo de autonomia, e os resultados obtidos até o presente momento.
- Por ser a autonomia universitária um tema complexo e envolvido por ideologias, torna-se difícil avaliá-la fora do contexto em que está inserida, ou até mesmo de compará-la nos mesmos aspectos.
- No caso das universidades estaduais paulistas, os dados coletados e os resultados obtidos, em princípio, considera-se que não podem ser extrapolados para as demais universidades do país, apesar de servirem de base para análise.

interpretação, conclusões e recomendações de tendências, de cunho geral. Esta, entretanto, é uma das características deste tipo de pesquisa de estudo de caso;

- Tendo em vista que as universidades estaduais paulistas estão inseridas num contexto político, social e econômico privilegiado em relação à maioria das universidades públicas brasileiras, considerou-se muito difícil fazer comparações com as demais congêneres nos seus mais variados aspectos, especialmente no que tange à questão financeira.

4 CARACTERIZAÇÃO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS – USP, UNESP, UNICAMP .

Neste capítulo caracterizam-se as instituições investigadas, bem como analisa-se o projeto de autonomia universitária vigente nessas universidades pública paulistas, em seus aspectos relacionados com a autonomia administrativa, didático-científica, e de gestão financeira e patrimonial.

4.1 As Universidades Estaduais Paulistas e seus Projetos de Autonomia

Neste item faz-se uma apresentação individual de cada universidade envolvida no processo, sua estrutura, localização, finalidades e projeções em níveis regionais, nacional e internacional, uma vez que, apesar de o processo de autonomia ter sido implantado no mesmo tempo, ele apresenta resultados diferentes, tendo em vista as questões político-administrativas, ideológicas e culturais, próprias de cada instituição.

4.1.1 Universidade de São Paulo – USP¹

A Universidade de São Paulo é uma das maiores universidade da América Latina. É uma instituição pública, vinculada à Secretaria da Ciência e Tecnologia do Estado de São

¹ Os dados dessa instituição foram extraídos de boletins, relatórios de gestão, relatórios anuais, jornais, revistas e demais publicações internas.

Paulo, e distingue-se, no contexto universitário brasileiro, pelo seu alto padrão de ensino, pesquisa e extensão. Seu atual Reitor é o professor Jacques Marcovitch, e seu vice-Reitor o professor Adolpho José Melfi. Foi criada em 25 de janeiro de 1934, num contexto marcado por importantes transformações sociais e políticas de um Estado pujante, com urbanização acelerada e grandes impulsos industrializantes. A idéia de sua criação vinha sendo acalentada desde o final do século passado por Júlio de Mesquita Filho, do Jornal O Estado de São Paulo. Materializou-se por decisão de Armando de Salles Oliveira, interventor federal, um jovem engenheiro de idéias modernizadoras, que reuniu várias escolas de ensino superior, públicas e particulares. Pelo decreto que a constituiu, incorporaram-se a ela cinco escolas já existentes. As escolas englobadas foram as seguintes. Faculdade de Direito, fundada em 1828, a mais antiga; Escola Politécnica, de 1894; Escola de Farmácia e Odontologia, de 1899; Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, de 1901; Faculdade de Medicina, de 1913, e finalmente, ao mesmo tempo em que se criava a USP, criava-se a faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, à qual caberia a missão de integrar o conhecimento humanístico e científico da nova universidade. Por isso, desde logo se introduziria em sua estrutura uma série de áreas das ciências humanas, exatas e biológicas que depois se transformariam em unidades autônomas.

A Universidade de São Paulo é fruto das tensões entre esse núcleo central e institutos isolados, as elites da época e as classes médias emergentes, o Estado Novo e a resistência redemocratizadora, os padrões culturais de pesquisadores estrangeiros trazidos para seus quadros e os da comunidade docente e discente de então. A articulação dessa pluralidade, que se configura como um traço de seu perfil, propiciou a deflagração de um processo de criação, de orientação pela crítica permanente e por outros postos distintivos, como a autonomia universitária e um elevado padrão de ensino, pesquisa e extensão de

serviços à comunidade. Tudo isso acabaria definindo sua singularidade e consolidando-a como patrimônio cultural da sociedade brasileira.

Os estudos relativos a uma área onde se pudesse centralizar as atividades da instituição tiveram início em 1936 e culminaram em 1941, com a aquisição de uma gleba de mais de 368 hectares de uma fazenda cujo nome deu origem ao atual bairro do Butantã. A partir de 1944, começou-se a implantar no local a Cidade Universitária, com obras da atual sede do Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo, que na época se associou à Universidade de São Paulo. A administração só foi transferida para o novo *campus* em 1961 com a inauguração do primeiro prédio da reitoria – posteriormente essa passaria para outra sede. Só a partir de então se aceleraria a instalação do novo *campus*, num processo que se estendeu ao longo de duas décadas, construindo-se prédios isolados para as unidades autônomas que se criaram em 1969, com o desmembramento da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, que passou a chamar-se Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas.

O *Campus* de São Paulo foi construído em 1969. Integram-no vinte e três das trinta e cinco unidades universitárias, quatro dos cinco institutos especializados e os quatro grandes museus, além do Hospital Universitário e da Prefeitura Administrativa. Vinculam-se ainda ao *campus*, como entidades associadas, o Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina, o Instituto Dante Pazzanese de Cardiologia, o Instituto de Medicina Social e de Criminologia de São Paulo, o Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo, e o Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares.

A área territorial de todo o conjunto é de aproximadamente 74.000.000m², somando-se os terrenos do Butantã e de outros bairros da capital, além dos que são ocupados por algumas entidades estaduais. As áreas construídas totalizam aproximadamente 1.300.000m².

O orçamento da Universidade de São Paulo ultrapassa a cifra de 1 bilhão de reais anualmente, proveniente do Tesouro do Estado, de entidades de fomento à pesquisa, de projetos desenvolvidos para terceiros e de recursos próprios. Tomando como base proporcional dados de 1995, esse montante é superado apenas pelo orçamentos de São Paulo entre as cidades paulistas, das duas maiores capitais brasileiras e dos quinze estados mais desenvolvidos do País.

Sua população de mais de 83.000 pessoas é superior à de grande número de cidades brasileiras de porte médio. São 61.128 alunos, sendo 37.677 na graduação, 23.451, na pós-graduação: 12.091, no mestrado, 8.433 no doutorado e 2.927 alunos especiais.

Para atender a esse enorme contingente, a USP possui 4.916 docentes, dos quais 4.055 tem dedicação em tempo integral e 4.173 possuem a titulação de doutor ou acima. São 14.568 servidores não-docentes, sendo 2.863 de nível superior, 6.235 de nível técnico, 5.518 do nível básico e outros 113.

De 1934 a 1996, a Universidade de São Paulo produziu 22.348 dissertações de mestrado e 13.514 teses de doutorado. São números expressivos, se considerarmos que a pós graduação, como sistema organizado, só apareceu no País há pouco mais de 25 anos.

A USP anualmente titula cerca de 50% dos doutores do Brasil, que têm cerca de 127 universidades.

A universidade de São Paulo destaca-se no cenário brasileiro como o maior centro de pós-graduação do País. Em 1996, era responsável pelo funcionamento de 97 cursos de pós-graduação *lato sensu* (especialização) e 496 de pós-graduação *stricto sensu*, sendo 267 de mestrado e 229 de doutorado.

Os números da Universidade de São Paulo, quando comparados com os de outras universidades brasileiras, acentuam sua vocação como grande centro nacional de formação de pesquisadores de alto nível, o que é reflexo evidente da excelência de seus grupos de

pesquisa. Em 1996, ela detinha 27% dos programas de pós-graduação, 18% dos mestrados e 43,5% dos doutorandos.

Um outro indicador da alta qualidade de sua pós-graduação são as solicitações que ela vem recebendo de universidades emergentes ou ainda não consolidadas para realizar, como promotora, mestrados institucionais. Nos últimos dois anos, cerca de uma dezena de convênios foram assinados nesse sentido com instituições de diferentes regiões do País.

Os cursos de pós-graduação têm projeção internacional, o que gera uma atração cada vez mais acentuada sobre interessados do exterior. No ano de 1996, por exemplo, freqüentavam seus programas de mestrado e doutorado 1.655 alunos estrangeiros, oriundos de diversos países africanos, latino-americanos, europeus e norte-americanos.

Concomitantemente ao crescimento do número de alunos, vem se ampliando também o de bolsas de mestrado e doutorado, concedidas principalmente pela Capes, pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo - FAPESP. Só em 1996 foram beneficiados 8.221 alunos (45% do corpo discente).

O número de bolsas concedidas pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes para o Programa Institucional de Capacitação de Docentes e Técnicos (PICDT) atesta a confiança depositada por essa agência na pós-graduação da USP como centro de formação de parcela expressiva do corpo docente de outras instituições brasileiras de ensino superior. Em 1996, obtiveram este tipo de auxílio 262 mestrados e 1.061 doutorandos, representando cerca de 20% de alunos Bolsistas.

Em 1995, as cinco primeiras instituições, por número de grupos de pesquisas cadastradas no CNPq, com as respectivas porcentagens do total nacional, eram: USP – (1.56/14,5%); UNICAMP - (659/9%); UFRJ – (577/7,9%); UNESP – (405/5,6); e UFMG – (281/3,9%).

A USP tem a maior rede computacional corporativa do Brasil, talvez da América Latina. De acordo com as estatísticas do Comitê Gestor da Internet, a USP.br constitui-se no maior domínio brasileiro, respondendo por mais de 5% dos computadores ligados à Internet em todo o País.

Os investimentos na área de informática visaram à integração de toda a comunidade universitária em um corpo coeso, procurando catalisar a sua união produtiva nas atividades de ensino, pesquisa e extensão, sem deixar de respeitar a sua heterogeneidade intrínseca. As ações encetadas procuraram abrir caminho para se estabelecer na instituição uma mini sociedade de informação, até mesmo como contribuição para a evolução da própria sociedade nessa direção.

A importância dessa modernização manifesta-se em áreas fundamentais como o de bibliotecas. Desde 1993, a USP conta com o programa Dedalus, que é o mais completo banco de dados bibliográficos acessíveis na Internet em língua portuguesa. No final de 1996, ele registrava 3.651.420 peças, entre livros, teses, periódicos e multimeios – um acervo com o qual não se compara nenhum outro das instituições latino-americanas de ensino superior. O Sistema Integrado de Bibliotecas (Sibi) relaciona-se com entidades nacionais e internacionais. Mediante convênio com o CNPq, participa do Catálogo Coletivo Nacional de Periódicos (CCN), do sistema de Informações sobre Teses e Dissertações (Site), do Programa Nacional de Comutação Bibliográfica (Comut) e da Rede Antares. Desde 1996, faz-se presente no WorldCat (online Union Catalog), do Online Computer Library Center (OCLC). E mantém, também, acordo com o Ibero-American Science and Technology Education Consortium (Istec), para comutação bibliográfica eletrônica (Lig-Doc) na área de Engenharia.

Além de interligar todas as 38 bibliotecas pela USPnet, o Sibi dedicou-se a uma série de outras iniciativas. Mencione-se aqui a informatização de Catálogo Coletivo de Livros do

Estado de São Paulo, sob sua responsabilidade, com subsídios da FAPESP: a Conversão Retrospectiva de Catálogo, projeto de complementação de registros do Dedalus dentro de um padrão internacional, financiado pela A.W. Mellon Foundation, entre outros.

A USP tem consciência de que a cooperação entre a infra-estrutura produtiva é fundamental para o desenvolvimento do País. Por isso, ela procura promover iniciativas conjuntas com empresas, com vistas à inovação em produtos, processos e serviços. Ajuda também a viabilizar essas iniciativas no marco dos incentivos fiscais e financeiros introduzidos no Brasil na Década de 1990. Uma relação privilegiada é mantida, nos campos tecnológico e gerencial, com empreendimentos de pequeno porte, cuja contribuição para a geração de empregos e de renda hoje é marcante.

Ao longo de mais de seis décadas de existência, ampliando gradativamente o número de unidades universitárias, criando ou incorporando institutos especializados, multiplicando e diversificando os cursos oferecidos e trazendo para seu patrimônio museus importantes, ela tem cumprido de forma cada vez mais eficiente os seus objetivos.

O sistema de ensino da USP tornou-se uma referência para outras instituições, não apenas em nível regional, mas também em nível nacional e internacional. As pesquisas desenvolvidas por seus docentes a coloca no patamar das instituições acadêmicas mais eficientes do continente. Dispondo de recursos humanos altamente qualificados para enfrentar os grandes desafios colocados por uma sociedade que muda rapidamente em todos os campos, ela também oferece um rico elenco de serviços de extensão, que mobilizam vastos contingentes de pessoas. Tudo isso constitui-se em desdobramento de suas próprias origens, que corresponderam, na história brasileira, a um momento de inflexão na busca da modernidade.

A Universidade de São Paulo é hoje um complexo formado por seis *campi*, trinta e cinco unidades universitárias, cinco instituições especializadas, dois hospitais de porte e

quatro museus de grande expressão. Classifica-se entre as primeiras cem organizações similares de cerca de seis mil existente no mundo. É a terceira da América latina, superada no tamanho por uma instituição mexicana e outra argentina. Líder do ensino superior no continente, carregada com um rico lastro de realizações e sempre evoluindo nas áreas da educação, da ciência, da tecnologia e das artes. ela está preparada desde já para entrar com passos firmes nos caminhos do terceiro milênio.

4.1.1.1 Estrutura organizacional

A estrutura organizacional da Universidade de São Paulo é estabelecida em seu estatuto e no Regimento Geral. É formada por 35 unidades universitárias, sendo 23 sediadas na Capital, uma em Bauru, uma em Piracicaba, uma em Pirassununga, cinco em ribeirão Preto e quatro em São Carlos.

A Administração Central da universidade é exercida por um órgão executivo que é a Reitoria, cujo dirigente máximo é o Reitor. O Reitor é auxiliado por um Vice-Reitor, que o substitui, e por quatro pró-reitores: de Graduação. Pós-graduação. Pesquisa e de Cultura e Extensão. A esta estrutura executiva correspondem órgãos que têm caráter Legislativo:

- Conselho Universitário: é o órgão máximo da USP, com funções normativas e de planejamento, cabendo-lhe estabelecer a política geral da Universidade para a consecução de seus objetivos.
- Conselhos Centrais: compete traçar as diretrizes que nortearão a ação da Universidade nos respectivos campos de atuação. obedecidas as normas gerais fixadas pelo Conselho Universitário, bem como zelar, por meio de avaliações permanentes, pela qualidade do trabalho e pela adequação dos meios às finalidades de cada programa.

- Conselho Consultivo: tem como finalidade assegurar a participação da sociedade nos assuntos relativos à administração da Universidade, e três comissões permanentes do conselho Universitário, a saber:
 - Comissão de Atividades Acadêmicas
 - Comissão de Legislação de Recursos
 - Comissão de Orçamento e Patrimônio
- Reitoria: o órgão que superintende todas as atividades universitárias, com sede na Cidade Universitária, é exercida pelo Reitor e compreende:
 1. Assessoria Jurídica ao Reitor;
 2. Conselho Comunitário;
 3. Centro de Computação Eletrônica;
 4. Comissão Central de Informática;
 5. Comissão de Cooperação Internacional;
 6. Comissão Central de Recursos Humanos;
 7. Coordenadoria de Comunicação social;
 8. Coordenadoria Executiva de Cooperação Universitária e de Atividades Especiais;
 9. Centro de Práticas Esportivas da Universidade de São Paulo;
 10. Comissão Especial de Regimes de Trabalho;
 11. Centro Interunidade de História da Ciência;
 12. Centro de Informática de São Carlos;
 13. Consultoria Jurídica;
 14. Coordenadoria de Administração Geral;
 15. Coordenadoria de Assistência Social;
 16. Comissão de Planejamento;
 17. Editora da Universidade de São Paulo;

18. Fundo de Construção da Universidade de São Paulo;
 19. Grupo de Planejamento Setorial;
 20. Gabinete do Reitor;
 21. Gabinete do Vice-Reitor;
 22. Secretaria Geral;
 23. Sistema Integrado de Bibliotecas;
 24. Sistema Integrado de Saúde da Universidade de São Paulo.
- Unidades de Ensino e Pesquisa: cada unidade de Ensino e Pesquisa possui uma organização própria que regulamenta suas atividades. Elas são dirigidas por um Diretor, um Conselho Técnico-Administrativo e por um órgão colegiado que é a Congregação. A estrutura acadêmica da USP está dividida em 07 Escolas, 16 Faculdade, 12 Institutos, 02 Centros e 03 Institutos especializados.
 - Escola de comunicação e Artes
 - Escola de Educação Física
 - Escola de Enfermagem
 - Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto
 - Escola de Engenharia de São Carlos
 - Escola Politécnica
 - Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”
 - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
 - Faculdade de Ciências Farmacêuticas
 - Faculdade de Ciências Farmacêuticas de Ribeirão Preto
 - Faculdade de Direito
 - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade
 - Faculdade de Educação

- Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras e Ribeirão Preto
- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas
- Faculdade de Medicina
- Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto
- Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia
- Faculdade de Odontologia
- Faculdade de Odontologia de Bauru
- Faculdade de Odontologia de Ribeirão Preto
- Faculdade de Saúde Pública
- Faculdade de Zootecnia e Engenharia de Alimentos
- Instituto Astronômico e Geofísico
- Instituto de Biociências
- Instituto de Ciências Biomédicas
- Instituto de Ciências Matemáticas de São Carlos
- Instituto de Física
- Instituto de Física de São Carlos
- Instituto de Geociências
- Instituto de Matemática e Estatística
- Instituto Oceanográfico
- Instituto de Psicologia
- Instituto de Química
- Instituto de Química de São Carlos

Centros e Serviços Especializados:

- Centro de Biologia Marinha

- Centro de Energia Nuclear na Agricultura
- Instituto de Eletrotécnica e Energia
- Instituto de Estudos Avançados
- Instituto de Estudos Brasileiros

Hospitais e Serviços Anexos:

- Hospital de Pesquisa e Reabilitação de Lesões Lábio-Palatais
- Hospital Universitário
- Serviço de Verificação de Óbitos da Capital
- Serviço de Verificação de Óbitos do Interior
- Serviço Especial de Serviço de Araraquara

Museus:

- Museu de Arqueologia e Etnologia
- Museu de Arte Contemporânea
- Museu de Zoologia
- Museu Paulista

Prefeituras:

- Prefeitura da Cidade Universitária “Armando de Salles Oliveria”
- Prefeitura do *Campus* Administrativo de Bauru
- Prefeitura do *Campus* Administrativo de Pirassununga
- Prefeitura do *Campus* Administrativo de Ribeirão Preto
- Prefeitura do *Campus* Administrativo de São Carlos
- Prefeitura do *Campus* “Luiz de Queiroz

Veículos de Comunicação:

A USP possui dois veículos oficiais de comunicação: um Jornal, publicado semanalmente pela Divisão de Editoração e Jornalismo da Coordenadoria de Comunicação Social, e uma Rádio Classe Especial.

4.1.2 Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP²

A Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP, é uma autarquia de regime especial. Rege-se pelo seu próprio Estatuto e pelo Regimento Geral. A quase totalidade de seu orçamento é constituído de verbas repassadas pelo Governo do Estado de São Paulo com base em percentual fixo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS Configura-se como a mais bem-sucedida experiência de universidade *multicampi* do Brasil. Sua história remonta, num primeiro momento, ao ano de 1923, quando foi criada a Escola de Pharmacia e Odontologia de Araraquara, a mais antiga unidade universitária da UNESP, hoje desmembrada na Faculdade de Odontologia e na Faculdade de ciências Farmacêuticas. Num segundo momento, retorna às décadas de 50 e 60, com a criação dos antigos Institutos Isolados de Ensino Superior, instalados pelo poder público em várias cidades do interior paulista onde o desenvolvimento urbano e industrial se acelerava.

A consolidação desses Institutos Isolados, aliada à importância e ao nível cultural e científico que eles alcançaram nas mais variadas áreas do conhecimento, acabou por estimular a criação de uma universidade que os reunisse para possibilitar uma ação

² Os dados dessa instituição foram extraídos de boletins, relatórios de gestão, relatórios anuais, jornais, revistas e demais publicações internas.

conjunta, de modo a aproveitar ao máximo suas potencialidade, preservando, ao mesmo tempo, suas características particulares.

Foi assim que, em 30 de janeiro de 1976, por meio da Lei Estadual n.º 952, o Governo do Estado de São Paulo criou a Universidade Estadual Paulista, posteriormente reconhecida pelo governo federal nos termos do Decreto n.º 80, de 23 de setembro de 1977.

A partir daí, os antigos Institutos Isolados passaram à condição de Unidades Universitárias da UNESP, articuladas em objetivos comuns: a geração, preservação e transmissão dos saber em todos os seus aspectos, no campo das artes, das ciências, das humanidades e da tecnologia, oferecendo ensino público e gratuito de boa qualidade, tanto em nível de graduação como no de pós-graduação, instalando pólos de pesquisa e prestando serviços à comunidade. Atualmente a UNESP responde por 32% das vagas de graduação e forma 34% dos profissionais de nível superior do sistema universitário público paulista, composto também pela Universidade de São Paulo – USP, e Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP.

Para tanto, conta com um *campus* universitário na capital e outros quatorze no interior, onde atua também por meio de mais dois *campus* avançados e uma série de unidades complementares, inclusive no litoral. Dessa forma, assegura sua presença em todo o Estado.

Se, no início, a estrutura *multicampi* mostrava-se onerosa e dificultava a formação de sua identidade, com o passar do tempo a distribuição geográfica das unidades assumiu aspecto positivo, inovador e estimulante no estreitamento das relações entre universidade e sociedade, e acabou por se configurar em exemplar modelo de descentralização e interiorização do ensino superior de alto nível, da pesquisa científica de qualidade e da extensão universitária diversificada.

A UNESP possui uma área total de 61.080.907 m², sendo 546.412 m² de área construída. É constituída por 15 *campi* que abrigam 24 unidades universitárias denominadas de Faculdades ou Institutos, organizadas em departamentos. Há, ainda, 11 unidades complementares e 03 *campi* avançados. De acordo com o Banco de Dados da UNESP de 1998, atualmente a instituição possui 81 cursos de graduação, 66 cursos de mestrado e doutorado. Nos 15 *campi* estão distribuídos 81 cursos com 20.579 alunos matriculados. No ano de 1997, foram oferecidas 4.439 vagas através do vestibular, num total de mais de 63 mil candidatos inscritos. São 66 cursos de pós-graduação, onde estão matriculados 6.263 alunos, sendo 4.237 no mestrado e 2.026 no doutorado. No segundo grau estão matriculados 1.208 alunos.

Para manter em funcionamento essa complexa e enorme estrutura, são necessários 3.422 docentes, sendo 397 graduados (11,6%), 1.133 (33,1%) mestres e 1.892 (55,3%) doutores ou mais. O regime de trabalho para a maioria absoluta dos docentes é o Regime de Dedicção Integral e à Pesquisa - RDIDP, num total de 3.235 (94,5%). Apenas 121 (3,55) são contratados pelo Regime de Turno Completo - RTC (24 horas semanais) e 66 (2,0%) pertencem ao quadro de Regime de Tempo Parcial - RTP (12 horas semanais). Os servidores técnico-administrativos somam 7.918.

A responsabilidade central da UNESP é da reitoria e de seus órgãos colegiados superiores. A reitoria é o órgão executivo, superintendente de todas as atividades universitárias. Seu atual Reitor é o professor Antônio Manoel dos Santos Silva, e o Vice-Reitor é o professor Luiz Roberto Toledo Ramalho, indicados pelo governador do Estado, a partir de uma lista tríplice de professores titulares da universidade, para exercer um mandato de quatro anos.

Ministrar e promover o ensino superior público e gratuito são as funções da UNESP. Assim ela oferece cursos nos níveis de graduação, pós-graduação, especialização,

aperfeiçoamento e extensão universitária, sempre procurando proporcionar qualificação profissional compatível com as necessidades da sociedade, com a realização pessoal e formação do cidadão. Para tanto, especial atenção é dedicada ao programa de iniciação científica, voltada aos alunos de graduação de todas as unidades universitárias. O programa visa ao desenvolvimento de projetos de pesquisa em diferentes áreas do conhecimento dos orientados de um professor. Anualmente é realizado um congresso que reúne mais de 700 alunos do programa, para apresentação de trabalhos de sua autoria.

A universidade mantém o Programa de Apoio ao Estudante, que oferece várias modalidades de bolsas de estudo e outros benefícios. Há, por exemplo, a bolsa monitoria para os alunos que desejam se aprofundar numa área do curso de graduação, auxiliando um professor em suas atividades docentes.

Em associando o ensino com a extensão visando à prestação de serviços à comunidade, a UNESP incentiva a criação de “empresas juniores”, que têm como objetivo desenvolver o espírito empreendedor de seus alunos ao mesmo tempo que incrementam o intercâmbio empresa-escola.

Ao lado do ensino, é preocupação da universidade promover o desenvolvimento de pesquisas básicas aplicadas e tecnológicas, que colaboram para o avanço da ciência e para a melhoria das condições de vida do ser humano.

Um dos fatores que garantem o efetivo desenvolvimento de projetos de pesquisa individuais ou coletivos é a predominância absoluta (93%) do regime de dedicação integral do corpo docente, que prevê o envolvimento do professor também em atividades de pesquisa.

De acordo com o levantamento realizado pelo CNPq junto aos grupos de pesquisa que tem cadastrados, a UNESP é a universidade paulista com maior índice de publicações por pesquisador - 8,06 -, enquanto a média nacional é de 4,63.

Integrados ao programa de desenvolvimento da pesquisa, configuram-se os Projetos Especiais ou Institucionais, caracterizados pela multidisciplinaridade e envolvimento de pesquisadores de diferentes departamentos, unidades ou mesmo de outras instituições. São exemplos dessas categorias o Projeto Citrus, que realiza pesquisas na área de citricultura, como o levantamento nutricional de pomares e a utilização de adubos e aditivos; o Centro de Ligas Metálicas Alternativas, que desenvolve, avalia e introduz no mercado novos materiais para uso odontológicos e o Centro de Raízes Tropicais que procura um melhor aproveitamento de raízes como a mandioca, criando novas tecnologias para tornar o processo industrial mais produtivo.

Em todas as unidades da UNESP são desenvolvidas atividades de extensão, por meio da prestação de serviços, dos quais docentes e alunos participam. Um exemplo é o hospital das clínicas, localizado no *campus* de Botucatu, que mantém 450 leitos e recebe anualmente 180 mil pacientes não só da região, mas também de outros estados. Há, ainda, três hospitais veterinários em Araçatuba, Botucatu e Jaboticabal, que prestam atendimentos a criadores de pequenos e grandes animais dessas regiões.

Nos demais *campi*, há diferentes centros ou clínicas dedicados a atendimento nas áreas de psicologia, fonoaudiologia, fisioterapia, pedagogia e odontologia, com destaque nesta área ao Centro de Assistência Odontológica a Excepcionais, em Araçatuba.

Ao lado dessas atividades desenvolvidas pelas próprias unidades de acordo com a área de atuação, há outras dotadas de caráter integrador. Exemplo nesse sentido é a difusão da ciência e da tecnologia visando à interação e cooperação entre a universidade, o setor empresarial e a administração pública. Dessa maneira, a universidade mantém a Rede UNESP de difusão da Ciência e tecnologia, que interliga todas as unidades, articulando essa cooperação técnico-científica e realizando cursos, consultorias, assessorias, pesquisas e projetos para o desenvolvimento tecnológico.

Além das atividades realizadas em seus diversos *campi*, a UNESP se faz presente também em outras regiões específicas. Assim, desenvolve projetos de extensão em *campi* avançados em municípios do Vale do Ribeira e da Região Sudoeste do Estado de São Paulo, locais com baixo grau de desenvolvimento sócio-econômico. A universidade atua nesses *campi* enviando professores e alunos que realizam programas nas áreas de saúde, educação, agrozootecnia, tecnologia e outras, voltados para o desenvolvimento dessas comunidades.

No âmbito internacional, a UNESP mantém relações com universidades e institutos de pesquisa que possibilitam o intercâmbio de docentes e pesquisadores. Participa do Projeto Columbus – que reúne reitores das principais universidades européias e está realizando amplo estudo sobre os sistemas de educação superior na América Latina – e do Programa Alfa – criado pela Comissão Européia, órgão da Comunidade Européia, e que se destina a incrementar as relações entre instituições de ensino superior da América Latina e da Europa. A UNESP integra também a international Association of Universities e a Associação Universitária Ibero-americana de Pós-Graduação, sendo sede da direção regional desta para os países do Cone Sul.

Em nível nacional, a UNESP mantém convênios com entidades públicas e privadas de âmbito local ou regional, para os mais variados fins, como a colaboração mútua no desenvolvimento de projetos ou mesmo a prestação de serviços.

Para dar suporte às atividades-fim, a UNESP conta com um amplo e variado universo de equipamentos e recorre a estruturas administrativas de apoio. São aproximadamente 500 laboratórios didáticos e de pesquisa, museus, biotérios, hortos, auditórios e várias centenas de salas de aula. Além disso, possui cinco fazendas voltadas ao ensino, à pesquisa e à produção, que totalizam mais de 5.000 hectares no *campus* de Botucatu, Jaboticabal e Ilha Solteira. Ao todo são 22 bibliotecas, com um acervo de livros e

revistas nacionais e internacionais que soma mais de meio milhão de exemplares. Em processo contínuo de modernização, as bibliotecas da UNESP contam também com bases de CD-ROM e permitem acesso, via computador, a tudo o que há em suas estantes, além de estarem ligadas às principais redes internacionais de informação para pesquisadores, como a Bitnet, a Internet e a Hepnet. Tudo isso só está sendo possível graças a um plano de informatização da universidade, em execução que inclui a criação da UNESPNet, uma ampla rede de computadores que interligará todos os setores da universidade.

Com o objetivo de auxiliar na melhoria e expansão de suas atividades, a UNESP conta com três fundações centrais. A FundUNESP – Fundação para o Desenvolvimento da UNESP; a Fundação para o Vestibular da UNESP – VUNESP e a Fundação Editora UNESP.

A UNESP conta com a rádio universitária, de frequência modulada, com sede no *campus* de Bauru, que mantém programação de natureza cultural e educativa.

4.1.2.1 Estrutura organizacional

Compõem a administração superior da UNESP o Conselho Universitário, órgão de instância máxima, com caráter normativo e deliberativo, o Conselho de Ensino e Pesquisa e Extensão Universitária e o Conselho de Administração e Desenvolvimento, esses com atribuições deliberativas e consultivas em suas respectivas áreas. Integram os três colegiados dirigentes das unidades universitárias e representantes dos segmentos discente e técnico-administrativos, escolhido pelos respectivos pares.

A Reitoria, órgão que superintende todas as atividades universitárias, com sede na Cidade Universitária, é exercida pelo Reitor e compreende:

- Gabinete do Reitor;

- Pró-Reitorias:
 - Administração
 - Extensão Universitária e Assuntos Comunitários
 - Graduação
 - Pós-Graduação e Pesquisa
- Secretaria Geral;
- Chefia de Gabinete:
- Assessoria de comunicação e Imprensa;
- Assessoria Jurídica;
- Assessoria de Informática;
- Assessoria de Planejamento e orçamento;
- Assessoria de relações Externas;
- Coordenadoria Geral de Bibliotecas

- Conselho Consultivo

O conselho Consultivo tem como finalidade assegurar a participação da sociedade nos assuntos relativos à administração da Universidade.

- Estrutura Didática e Administrativa

A UNESP conta com 15 *campi* universitários, 24 unidades universitárias, 03 *campi* avançados e 11 unidades complementares, distribuídos da seguinte forma:

1 – *Campus* de Araçatuba:

- Faculdade de Odontologia

2 – *Campus* de Araraquara

- Faculdade de Ciências Farmacêuticas
- Faculdade de Ciências e Letras

- Faculdade de Odontologia
- Instituto de Química

3 – *Campus* de Assis

- Faculdade de Ciências e Letras

4 – *Campus* de Bauru

- Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação
- Faculdade de Ciências
- Faculdade de Engenharia e Tecnologia
- Colégio Industrial “Prof. Issac Portal Roldan”

5 – *Campus* de Botucatu

- Faculdade de Ciências Agronômicas
- Faculdade de Medicina
- Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia
- Instituto de Biociências

6 – *Campus* de Franca

- Faculdade de História, Direito e Serviço social

7 – *Campus* de Guaratinguetá

- Faculdade de Engenharia
- Colégio Técnico Industrial

8 – *Campus* de Ilha Solteira

- Faculdade de Engenharia

9 – *Campus* de Jaboticabal

- Faculdade Ciências Agrárias e Veterinárias
- Colégio Técnico Agrícola “José Bonifácio”

10 – *Campus* de Marília

- Faculdade de Filosofia e Ciências

11 – *Campus* de Presidente Prudente

Faculdade de Ciências e Tecnologia

12 – *Campus* de Rio Claro

- Instituto de Biociências
- Instituto de Geociências e Ciências Exatas

13 – *Campus* de São José do Rio Preto

- Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas

14 – *Campus* de São José dos Campos

- Faculdade de Odontologia

15 – *Campus* de São Paulo

- Instituto de Artes

Unidades Complementares:

- Centro de Aqüicultura
- Centro de Ensino e Pesquisa do Litoral Paulista
- Centro de Estudos Ambientais
- Centro de Estudos de Venenos e Animais Peçonhentos
- Centro de Rádio e Televisão Cultural e Educativa
- Centro de Raízes Tropicais
- Instituto de Física Teórica
- Instituto de pesquisa Meteorológicas

4.1.3 Universidade Estadual de *Campinas* – UNICAMP³

A Universidade Estadual de *Campinas* – UNICAMP está localizada na cidade de mesmo nome, em São Paulo. Foi instalada em 5 de outubro de 1966, e desde sua instalação tem-se destacado como um modelo peculiar no contexto universitário brasileiro, com acentuada vocação para a pesquisa. Seu atual Reitor é o professor Hermano Tavares e seu Vice-Reitor o professor Fernando Galembeck, que acumula o cargo de Coordenador Geral da Universidade.

Além do prestígio de universidade tecnológica, a UNICAMP firmou-se, também, como um centro de ensino de inquestionável valor. A criação dessa universidade veio responder à demanda crescente por pessoal qualificado no Estado de São Paulo, que já nos anos 60 detinha 40% da capacidade industrial do País e 24% de sua população ativa.

Até então o sistema de ensino superior estava voltado para a formação de profissionais liberais solicitados pelo processo de urbanização, como advogados, médicos e engenheiros civis. Fazia-se necessário, portanto, de uma universidade que desse ênfase especial à pesquisa tecnológica e que estivesse, desde o início, preocupada em atender as demandas do setor produtivo.

A UNICAMP compõe-se de 20 unidades de ensino e pesquisa, sendo 10 institutos e 10 faculdades. Duas delas situam-se fora do *campus* de *Campinas*: a Faculdade de Odontologia de Piracicaba e o Centro de Ensino Superior e Tecnologia de Limeira. Possui dois colégios de 2º grau: o Colégio Técnico de Limeira e o Colégio Técnico de *Campinas*. Além disso possui um vasto complexo hospitalar e uma série de unidades de apoio, que

³ Os dados dessa instituição foram extraídos de boletins, relatórios de gestão, relatórios anuais, jornais, revistas e demais publicações internas.

mantém estreito vínculo com as unidades de ensino e pesquisa. É um universo onde convivem cerca de 30 mil pessoas e se desenvolvem milhares de pesquisas anualmente.

Para comprovar os resultados positivos dessa universidade e a eficácia obtida por seus cursos de seus cursos, recentemente foi realizada uma pesquisa que mostrou a realidade vivida por aproximadamente 25 mil ex-alunos que passaram pela instituição desde 1967. De acordo com o relatório da pesquisa, do total de alunos formados, 85% estão atuando profissionalmente na área de formação: 26% são chefes em seus setores de atuação, 11% são proprietários de empresas ou profissionais liberais. 55% são funcionários públicos e 7% dão seqüência a sua formação acadêmica em cursos de pós-graduação. Apenas 1% estava desempregado na época. Esses índices, inquestionavelmente, demonstram o grau de produtividade alcançado pelos programas de ensino da UNICAMP e sua adequação ao mercado de trabalho.

No ano de 1997, a UNICAMP teve cerca de 7.932 alunos regularmente matriculados em 47 cursos de graduação, 1366 alunos especiais, 504 na pós-graduação. Nos 97 programas de pós-graduação, 3.879 alunos estão matriculados no mestrado e 3.561 no doutorado, somam-se a esses 281 alunos em cursos de tecnologia. É a universidade brasileira com maior índice de alunos na pós-graduação: cerca de 42% de seu corpo discente. E como a maioria desses alunos são profissionais já atuantes em outras universidades do país e do exterior, a UNICAMP cumpre, desta forma, um papel singular no atual cenário do ensino superior: o de “escola de escolas”, ou seja de instituição que ajuda a consolidar academicamente outras instituições. É importante acrescentar que a UNICAMP responde por 10% da totalidade de alunos de pós-graduação de todo o país.

Percebe-se que a qualidade da formação oferecida pela UNICAMP está embasada na estreita relação historicamente mantida entre o ensino e a pesquisa. Tem a ver com o fato de que 90% de seus professores atuam em regime de trabalho em tempo integral e

dedicação exclusiva. Ou seja, os doutores que vão às salas de aula são os mesmos que, nos seus laboratórios, desenvolvem a pesquisa que tornaram a UNICAMP conhecida e respeitada no Brasil e no Mundo.

É importante destacar que mais de 80% dos docentes tem, no mínimo, nível de doutoramento, um índice bastante apreciável se for considerada a média brasileira. Dos aproximadamente 600 doutores das áreas tecnológicas, não menos de 43% obtiveram seus títulos em importantes universidades européias e norte-americanas.

A pós-graduação a UNICAMP tem sido um pólo de atração nacional e até internacional. Entretanto, o movimento de inscrição nos seus vestibulares indica que, proporcionalmente ao número de vagas, também na graduação ela está no topo das universidades públicas mais procuradas no país. E certamente contribuiu para esse interesse o impacto causado pela radical reformulação de seus vestibulares a partir de 1987. Num esforço pioneiro, a UNICAMP eliminou os testes de múltipla escolha e instituiu exames que valorizam, acima de tudo, a capacidade de pensar e articular idéias.

Tendo como principal objetivo a investigação científica, a UNICAMP parte do princípio de que a pesquisa é também uma atividade econômica e como tal deve ser tratada. Daí a naturalidade de suas relações com a indústria, seu fácil acesso aos organismos de fomento tecnológico e sua rápida inserção no processo produtivo.

A UNICAMP atua como uma autêntica “usina de pesquisa” e como um centro de formação de profissionais de alta qualificação, atraindo para suas imediações todo um pólo de indústrias de alta tecnologia interessadas em comercializar o produto acadêmico. Verifica-se que o próprio governo tomou parte importante nessa iniciativa quando localizou em *Campinas*, o Centro de Pesquisa da Telebrás (CPqD), o Centro de Tecnológico para a Informática (CTI), Laboratório Nacional de Luz Síncrotron, e a Embrapa, por exemplo.

Acredita-se que o peso específico de uma universidade se mede por sua capacidade de dialogar com a comunidade científica internacional. No caso da UNICAMP, mesmo sendo uma instituição nova não houve impedimentos para que ela dialogasse com prestimosas e seculares instituições da Europa e dos EUA, ao mesmo tempo se fazia presente na África, na Ásia e na América Latina. Com isso, a UNICAMP está seguramente entre as universidades brasileiras que mais se destacam no exterior. Os números comprovam: a UNICAMP mantém hoje quase uma centena e meia de convênios de cooperação técnica e científica com mais de 30 nações em quatro continentes. Esta cooperação vai desde a mult centenária Oxford – onde funciona uma “Cátedra UNICAMP” para assuntos brasileiros – à novíssima Universidade do Gabão, não havendo qualquer tipo de restrições ideológicas ou geográficas.

É importante frisar que este intercâmbio em níveis mundiais têm suas raízes num fato doméstico: cerca de 10% de seus doutores são professores provenientes de importantes universidades européias, americanas, asiáticas e latino-americanas. Reforça ainda esse aspecto, a vinda de docentes e estudantes estrangeiros para freqüentar cursos regulares na universidade. Estima-se que contabilizem cerca de 5% do número total de alunos matriculados da UNICAMP na graduação e na pós-graduação.

O inverso também é verdadeiro: a cada ano aumenta o número de docentes da UNICAMP que vão-se especializar em cursos de pós-graduação ou pós-doutoramento na América e na Europa. Calcula-se que uma média de 10% a 15% de seus professores encontra-se fora do país, rotativamente, realizando cursos ou não raramente, ministrando-os. Entretanto, nem só de pesquisa e aulas vive uma grande universidade. Ela é grande justamente por ser um centro gerador de idéias, de fatos e de laser. São as chamadas atividades de extensão, que comportam, na UNICAMP, até mesmo uma boa dose de

assistencialismo. Essas atividades se dão no campo da saúde, da educação, da difusão cultural e tecnológica e alcançam, inclusive, as relações internas da universidade.

É grandioso, por exemplo, o trabalho desenvolvido no contexto da Faculdade de Ciências Médicas e do sistema hospitalar da UNICAMP, que desde sua criação funcionam programas de atendimento à população. Entre eles, pode-se ressaltar o de assistência integral à saúde da mulher e o da prevenção à cegueira – alcançaram ressonância nacional sendo reproduzidos em outras regiões do país.

Sua tradição com a pesquisa aplicada deu à UNICAMP a condição de universidade brasileira que maiores vínculos mantém com o setor de produção de bens e serviços. Só nos últimos anos a instituição firmou mais de 800 contratos com indústrias de todos os ramos, seja para a prestação de serviços técnicos, seja para repasse de processos tecnológicos.

Para colaborar na solução de problemas sociais imediatos, a UNICAMP conta atualmente com uma estrutura formada por 16 núcleos e centros de pesquisas interdisciplinares constituindo-se em autênticos braços da instituição junto à coletividade. Criados a partir de 1983 e consolidados nos anos 90, alguns deles tornaram-se centros de referência internacional (como é o caso do Centro de Engenharia Biomédica e do Núcleo de informática Biomédica), enquanto outros, como o Núcleo de Estudos da População e o Núcleo de Informática Aplicada À Educação, lograram formular políticas hoje adotadas em escala crescente no país.

4.1.3.1 Estrutura organizacional

A atual estrutura organizacional da Universidade estadual de *Campinas* é constituída pelos seguintes órgãos:

- Conselho Universitário;

O Conselho Universitário é o órgão máximo da UNICAMP, com funções normativas e de planejamento, cabendo-lhe estabelecer a política geral da Universidade para a consecução de seus objetivos.

- Reitoria

A Reitoria, órgão que superintende todas as atividades universitárias, com sede na Cidade Universitária, é exercida pelo Reitor e compreende:

- Gabinete do Reitor;
- Pró-Reitorias;
- Secretaria Geral;
- Consultoria Jurídica;
- Coordenadoria de Administração Geral;
- Coordenadoria de Saúde e Assistência social;
- Grupo de Planejamento Setorial;
- Prefeituras dos “Campi”;
- Assessoria Jurídica do Reitor;
- Comissão de Planejamento;
- Comissão Especial de Regimes de Trabalho;
- Comissão de Cooperação Internacional.

- Conselho Consultivo

O conselho Consultivo tem como finalidade assegurar a participação da sociedade nos assuntos relativos à administração da Universidade.

- Estrutura Didática e Administrativa

A estrutura acadêmica da UNICAMP é composta por 20 unidades de ensino e pesquisa, sendo 10 institutos e dez faculdades.

Unidades de Ensino e Pesquisa:

- Instituto de Artes
- Instituto de Biologia
- Instituto de computação
- Instituto de Economia
- Instituto de Estudos da Linguagem
- Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
- Instituto de Física “Gleb Wataghin
- Instituto de Geociências
- Instituto de Matemática, Estatística e Computação Científica
- Instituto de Química
- Faculdade de Ciências Médicas
- Faculdade de Educação
- Faculdade de Educação Física
- Faculdade de Engenharia Agrícola
- Faculdade de Engenharia Civil
- Faculdade de Engenharia de Alimentos
- Faculdade de Engenharia Elétrica e de Computação
- Faculdade de Engenharia Mecânica
- Faculdade de Engenharia Química
- Faculdade de Odontologia de Piracicaba

A UNICAMP conta, ainda, com inúmeros núcleos e centros de pesquisas interdisciplinares que complementam suas atividades. São eles:

- Centro de Documentação de Música Contemporânea
- Centro Superior de Educação Tecnológica
- Centro de Assistência ao Funcionário
- Centro de Manutenção de Equipamentos
- Centro de Estudos de Migrações Internacionais
- Centro de Estudos Semicondutores
- Centro de comunicação
- Centro de Computação
- Centro de Engenharia Biomédica
- Centro de Estudos do Petróleo
- Centro de Estudos de Opinião Pública
- Centro de Estudos de Gênero “Pagu”
- Centro de ensino e Pesquisa em Agricultura
- Centro de Lógica, Epistemologia e História da Ciência
- Centro de Memória
- Centro de Tecnologia
- Centro de Hematologia e Hemoterapia
- Núcleo de Comunicação Sonora
- Núcleo Interdisciplinar de Pesquisas Teatrais
- Núcleo de Ciência, Aplicações e Tecnologias Espaciais
- Núcleo de Desenvolvimento da Criatividade
- Núcleo de estudos Estratégicos
- Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais

- Núcleo de Estudos de Pesquisas em Alimentação
- Núcleo de Estudos de Políticas Públicas
- Núcleo de Estudos da População
- Núcleo de Informática Biomédica
- Núcleo de Informação Aplicada à Educação
- Núcleo de Planejamento Energético

Colégios de 2º Grau:

- Colégio Técnico de Limeira
- Colégio Técnico de *Campinas*

4.2 O Processo de Implantação da Autonomia e os Números que Marcam o Desempenho das Universidades Estaduais Paulistas em 1989 e 1997.

As universidades estaduais paulistas, USP, UNESP e UNICAMP vêm experimentando, desde 1989, a autonomia prevista no artigo 207 da Constituição Federal, por intermédio do Decreto n.º 29.598. A partir de sua promulgação ficou, assegurada uma quota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS líquido do Estado de São Paulo.

Entretanto, a conquista da autonomia das universidades estaduais paulistas, vem sendo esperada e preparada há muito mais tempo; poder-se-ia afirmar que esse foi um desejo embutido desde sua criação. A década de 80, contudo, poderia ser celebrizada, tendo em vista os intensos debates promovidos em todo o país sobre a importância e o papel da universidade pública brasileira. Num marco histórico, as pressões exercidas pela comunidade acadêmica sobre o governo do Estado de São Paulo culminaram, em 1989,

com a garantia, mesmo que por decreto, da autonomia universitária. Concretizou-se, por meio deste ato, em São Paulo, o sonho acalentado durante anos por toda a comunidade universitária brasileira.

O decreto que concedeu autonomia às universidades estaduais paulistas foi editado apenas alguns meses depois de promulgada a Constituição Federal de 1988, antecipando-se, inclusive, à Constituição Estadual, que estava sendo discutida naquele momento. O fato gerou uma situação inusitada que até os dias de hoje não foi resolvida, deixando a autonomia das universidades paulistas, de certa forma, à mercê de disposições transitórias, políticas e governamentais. Mesmo assim, é perceptível que a autonomia está sendo construída em alicerces sólidos, é um fato consumado, irreversível, e improvável de ser manipulada por governantes de plantão.

A autonomia prevista na Constituição Federal, no que concerne aos seus limites, são especialmente amplos. Neste sentido, pode-se acrescentar que as universidades estaduais paulistas já vinham conquistando e desfrutando, ao longo dos anos, de autonomia plena na área acadêmica e científica, o mesmo acontecendo progressivamente na área administrativa. A grande novidade trazida pelo decreto estadual foi a questão financeira. Na verdade, autonomia de “gestão financeira”, pois, quando assim se fala, está-se identificando a capacidade que a universidade tem de gerenciar os recursos que lhes são concedidos pela sociedade, provenientes dos impostos arrecadas pelos governos.

Com o referido decreto e a vinculação orçamentária a um determinado percentual do ICMS, foi transferida, do governo do Estado para as universidades envolvidas, a responsabilidade pela execução de suas ações e políticas orçamentárias, de recursos humanos, de manutenção, de custeio e investimentos.

Este fato, inusitado no país, alterou substancialmente o perfil das reivindicações do movimento grevista paulista que batia à porta do governo naquele momento,

transformando-as em realidades práticas que precisariam, a partir daquele momento, ser administradas pelas universidades envolvidas. Iniciava-se, assim, um longo trabalho de operacionalização, e, sobretudo, de transformações de valores institucionais para que se pudesse colocar em prática as mudanças que se pretendiam implementar naquelas universidades.

A autonomia universitária passou a ser um elemento imprescindível para a manutenção do desempenho dessas instituições. Contudo, os valores conquistados, antes de serem privilégios, exigiram responsabilidades e cautela na aplicação de seu processo, que foi lento, porque requereu mudanças comportamentais e culturais já há bastante tempo arraigadas na comunidade acadêmica. Muitos foram os problemas levantados durante o processo de transição, e que ainda não foram completamente resolvidos, mas é perceptível o otimismo e o interesse da comunidade universitária em manter a autonomia.

Percebe-se que, para as comunidades envolvidas com o processo, este novo modelo de gestão universitária equivale ao ar que se respira. A determinação dos dirigentes e a responsabilidade pela sua manutenção tornou-se rotina obrigatória de todos os membros da comunidade, sejam eles docentes, discentes ou técnico-administrativos. Há uma nova consciência política, e ações nesse sentido são produzidas com o intuito de tornar a universidade cada vez mais dinâmica e competitiva. É perceptível que as universidades paulistas vêem na autonomia o caminho para o desenvolvimento pleno de suas idéias e construções na área do conhecimento, com possibilidades infinitas de alargar horizontes em todos os aspectos da vida acadêmica e social.

Com o domínio orçamentário, aspectos gerenciais importantes foram implementados, como a descentralização orçamentária, a desburocratização e a informatização dos serviços. Antes da autonomia, por exemplo, o reitor desempenhava um papel muito mais técnico. E, não raramente, exercia mais funções de diretor orçamentário

do que propriamente de reitor. Gastava a maior parte do seu tempo nas relações políticas como o governo, na tentativa de conseguir manter as contas em dia. As universidades federais conhecem muito bem esse trâmite, pois os reitores dessas instituições passam grande parte do seu tempo em aeroportos esperando aviões ou nos corredores dos ministérios em Brasília, e não raramente retornam às suas bases deixando suas universidades mais pobres do que eram, pois, além do desgaste físico, são gastas vultosas somas em passagens e estadias, que se poupadas, ao final de quatro anos de mandato serviriam, por exemplo, para expandir o ensino ou melhorar a pesquisa, razoavelmente. Nessa linha de problemas, as estaduais paulistas tinham uma questão que era ainda mais agravante. O reitor era nomeado pelo governador que estava saindo, no seu último ano de gestão, e isto era uma questão complicada, porque à medida que o orçamento da universidade era definido como o de qualquer outra Secretaria de Estado, era muito mais fácil para os secretários receberem apoio, pois eram escolhidos pelo governador da época, enquanto o reitor havia sido escolhido por outro governo anterior que, talvez, não fosse do mesmo círculo político. Assim, as universidades estaduais paulistas acabavam fazendo três anos de gestão com um orçamento definido pelo novo governador. Neste sentido, o reitor acabava perdendo grande parte do seu tempo nessas relações. As universidades ficavam impedidas de fazer seus orçamentos internamente porque não tinham como distribuir o que não sabiam, o quanto de recursos iriam receber, além de escassos. Com o repasse financeiro global, as universidades passaram a construir seus próprios orçamentos, havendo maior flexibilização e racionalização dos gastos. A autonomia propiciou às universidades promoverem mudanças estruturais, orçamentárias e gerenciais, que proporcionaram maior dinamicidade na gestão do dinheiro, como é o caso da descentralização orçamentária. Neste novo contexto, a participação da reitoria, no campo administrativo, se comparada ao processo anterior, ficou significativamente menor, sem que com isto ela se tornasse menos

importante. Suas preocupações passaram, efetivamente, para o campo das políticas gerais, como elaborar o planejamento. Neste sentido, o reitor ficou disponível para fazer cumprir o verdadeiro papel da reitoria: pensar a questão orçamentária da universidade na sua globalidade, enquanto as demais unidades preocupam-se com suas especificidades. A transferência de responsabilidades orçamentárias para as unidades acadêmicas e administrativas possibilitou maior participação da comunidade universitária e melhor discernimento quanto aos gastos e aplicações de recursos. Cada unidade passou a gerenciar internamente seus lucros e deficiências, de tal sorte que o restante da universidade não viesse a sofrer com administradores despreparados ou irresponsáveis.

O projeto de autonomia, apesar de ser implementado num mesmo período nas três universidades estaduais paulistas, obteve, de certa forma, resultados diferentes até mesmo pela situação em que se encontrava cada uma das instituições no momento da concessão da autonomia.

Uma rápida análise individual identifica as condições vivenciadas por essas instituições e qual foi o impacto da autonomia naqueles primeiros momentos. Poder-se-ia dizer que são instituições ímpares vivenciando uma mesma experiência, com sistemas administrativos específicos, e alcançando resultados diferentes, demonstrando que a autonomia pode ser flexibilizada e adaptada às mais diversas situações e meios universitários existentes no país. Percebe-se, no caso das estaduais paulistas, que a autonomia se deu de forma diferenciada, basicamente pelo processo gerencial, pois os administradores têm visões diferentes de como administrar universidade, especialmente porque elas possuem características próprias, que não podem ser simplesmente uniformizadas.

A USP é reconhecida por ser uma instituição responsável pela deflagração de um processo de criação cultural e científica que serve de orientação e referência em todas as

áreas do conhecimento nacional e até mesmo internacional. É a mais antiga das três instituições, estando, à época da implantação da autonomia, com as questões estruturais e administrativas devidamente solidificadas. Pode-se citar, por exemplo, a questão da folha de pagamentos dos inativos, que pela idade da instituição já estava mais ou menos equilibrada, sem grandes sobressaltos no futuro. Por ser considerada o maior centro de excelência do país, recebeu incentivos e aplicações financeiras para o desenvolvimento de pesquisas diferenciados das demais universidades brasileiras, estando assim, organizada para gerenciar recursos não apenas provenientes do governo do Estado, mas principalmente aqueles considerados extra-orçamentários, dando-lhe maior flexibilização e profissionalismo às ações.

A UNESP foi criada em 1976, portanto, é ainda uma instituição nova, e seguiu o modelo tradicional da maioria das universidades ocidentais. Formou-se a partir da reunião de antigos Institutos Isolados de Ensino Superior, mantendo-se numa estrutura *multicampi* que permitiu a difusão e a descentralização do ensino superior por todo o Estado de São Paulo, criando formas democráticas de atividades acadêmicas e científicas. Entretanto, por ter esta característica, possui problemas organizacionais nem sempre de fácil solução. A descentralização orçamentária, e a delegação de poderes, tendo em vista até mesmo a distância física, muitas vezes, são fatores impeditivos na tomada de decisões porque envolvem situações complicadas que vão desde a locomoção para reuniões e discussões globais a respeito da universidade, até aspectos culturais e regionais, além das ações políticas e ideologias inerentes às unidades, que ultrapassam meras questões administrativas.

A UNICAMP, mesmo sendo uma instituição jovem, com pouco mais de 30 anos, surpreende pelo respeito e reverência que lhe dedicam as demais universidades brasileiras, especialmente por ter sabido associar pesquisa com prestação de serviços, transformando-

se numa das mais conceituadas universidades de pesquisa em todo o território nacional. Num ambiente entrecortado por laboratórios de pesquisas e sistematização de idéias, a autonomia tomou forma e emoldurou-se sem grandes problemas, tendo em vista que a instituição vinha discutindo a questão há mais tempo, mas, sobretudo, pela vocação e facilidade para a captação de recursos extra-orçamentários. É importante destacar que à época em que foi feita a média orçamentária a ser utilizada pelas universidades para definir o índice a ser repassado pelo ICMS, a UNICAMP estava construindo seu hospital, recebendo, para isto, maior parcela de recursos. Este fato lhe rendeu maior folga orçamentária, pelo menos no primeiro momento.

Nota-se, porém, que independentemente do perfil e especificidades de cada uma destas instituições, a autonomia se transformou num instrumento capaz de propiciar um ambiente com liberdade administrativa e responsabilidade no uso orçamentário, com maior transparência de ações e participação comunitárias nas decisões superiores. O projeto de autonomia vem sendo encarado por essas instituições como o elo que faltava para a construção de políticas coerentes com suas realidades, nas áreas da pesquisa, do ensino e da extensão.

4.2.1 A Administração Financeira e Orçamentária

O Decreto Estadual nº 29.598 fixou que as três universidades públicas paulistas receberiam um percentual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS líquido, arrecadado naquele Estado. Para definir o percentual a ser distribuído a partir de 1989, foi utilizada a média dos repasses financeiros ocorridos no período de 1986 a 1988. E, a partir desta definição, ficou estabelecido, no artigo 2º do referido decreto, o seguinte:

“A execução dos orçamentos das Universidades Públicas Paulistas, no exercício de 1989, obedecerá aos valores fixados no orçamento geral do Estado, do corrente ano, e as demais normas e decretos orçamentários, devendo as liberações mensais de recursos do Tesouro a essas entidades respeitar o percentual global de 8,4%, da arrecadação do ICMS – quota-parte do Estado, no mês de referência”.
(D.O.E., 1989)

Este critério de participação por meio de um percentual e quotas fixas sobre a arrecadação do ICMS possibilitou às universidades fazerem seus próprios planejamentos orçamentários, não apenas visando ao momento atual, mas também ao futuro, atribuindo-lhes maior liberdade de ação na programação e execução orçamentária. Esse mecanismo criou maior dinamicidade em todas as áreas de atuação das instituições.

Entretanto, o percentual destinado a cada uma delas vem sofrendo, ao longo dos anos, pequenos ajustes para cobrir deficiências identificadas durante o processo de implementação da autonomia. Atualmente o índice global repassado às universidades é de 9,57%. Mesmo assim, este percentual pode ser revisto, em função da discussão da Lei de Diretrizes orçamentárias – LDO, que é feita na Assembléia Legislativa, anualmente, podendo ser alterado. Neste sentido, a quota-parte que cada uma das instituições tem direito ficou definida com os seguintes percentuais, conforme mostra o quadro 05, desde 1989.

Quadro 05 - Percentual recebido pela USP, UNESP, UNICAMP, com base na arrecadação do ICMS de São Paulo de 1989 – 1997.

Unidades	1989/1991	1992/1994	1995/1997
UNESP	1,9400%	2,2050%	2,3447%
UNICAMP	2,0000%	2,0650%	2,1958%
USP	4,4600%	4,7300%	5,0295%
Total	8,40%	9,00%	9,57%

Fontes: UNICAMP – Aeplan, 1998

Esses percentuais, transformados em moeda corrente em 1997, equivalem às seguintes somas: a USP, com o maior índice, recebeu R\$ 858.261.907,00 (Oitocentos e cinquenta e oito milhões, duzentos e sessenta e um mil, e novecentos e sete reais); a UNESP, R\$ 399.966,045,00 (trezentos e noventa e nove milhões, novecentos e sessenta e seis mil e quarenta e cinco reais); e a UNICAMP, R\$ 374.615.750,00 (trezentos e setenta e quatro milhões, seiscentos e quinze mil e setecentos e cinquenta reais), perfazendo um total de R\$ 1. 632.843.702,00 (Um bilhão, seiscentos e trinta e dois milhões, oitocentos e quarenta e três mil e setecentos e dois reais). Esse orçamento, se comparado, é superior ao da maioria dos estados brasileiros. Aqui não estão computados os recursos extra-orçamentários, provenientes de receita própria, aplicações no mercado financeiro, taxas de serviços, convênios, parcerias e outros.

Com o objetivo de tornar mais dinâmico e transparente o orçamento destas universidades, buscou-se estabelecer programas de distribuição internas que descentralizassem o orçamento entre as unidades acadêmicas e administrativas, mantendo-se centralizada apenas a questão financeira. As unidades, no caso, recebem o orçamento, mas o dinheiro está centralizado nos órgãos responsáveis pelas finanças. Desta forma, as unidades resolvem como vão aplicá-lo, limitando-se apenas a gastar dentro do que foi estabelecido. Neste sistema, em que o pagamento é centralizado, as unidades tem autonomia para gastar, mas não para pagar. A centralização financeira permite uma aplicação global de recursos no mercado financeiro, tendo em vista que, quanto maior o volume de dinheiro usado neste tipo de aplicação, maior é a taxa conseguida.

A descentralização orçamentária propicia, entre outros benefícios, que fique evidenciado o montante recebido, onde será aplicado, como está sendo gerenciado e os itens de despesas que oneram a unidade e, conseqüentemente, a universidade. A transferência de responsabilidades nesta área exigiu a participação de todos, e facilitou a

identificação dos problemas, que passaram a ser corrigidos, evitando possíveis distorções que comprometeriam o desempenho da unidade. Com a nova sistemática, percebe-se que há maior preocupação nos cuidados com os recursos públicos. Se antes era tolerável algum tipo de displicência, com o novo sistema tornou-se inadmissível. Assim, foi possível uma imediata compreensão pela comunidade universitária de como estavam sendo aplicados os recursos orçamentários, possibilitando planejamentos mais eficientes e qualificados por parte dos dirigentes centrais e das unidades. As despesas passaram a ser feitas em função da evolução das receitas e das prioridades. Certamente, este foi um passo significativo para a sedimentação de uma política administrativa e financeira austera.

4.2.2 Políticas de Recursos Humanos

Com a autonomia de gestão financeira e com a definição dos percentuais a que cada instituição teria direito, começou o processo interno de reestruturação e readequação das normas que passaram a vigorar imediatamente após promulgação do decreto. O modelo implantado exigia um novo perfil de universidade, tendo em vista a maior liberdade que essas teriam para programar e executar suas despesas, especialmente com pessoal. Iniciava-se uma tarefa árdua, pois, até aquele momento, os dirigentes universitários estavam acostumados a cumprir tarefas rotineiras e contábeis, com normas fixadas pelo governo do Estado. Os interesses corporativos, embutidos em reivindicações como melhorias salariais, novos planos de carreiras, ou outros benefícios, que eram endereçadas diretamente ao poder executivo, não levavam em consideração as demais necessidades da instituição, e muito menos o quanto isso oneraria os cofres do tesouro do Estado. Este foi um dos primeiros impactos que a autonomia trouxe para dentro das universidades. Essa questão, a

comunidade e os dirigentes tiveram que enfrentá-la frente a frente, com os números colocados em evidência, como é próprio de um modelo de gestão autônoma transparente.

Para enquadrar-se à conjuntura econômica, financeira e social de um mundo globalizado no qual estão inseridas, as universidades paulistas tiveram que adotar uma série de medidas para que pudessem sobreviver operando com qualidade. E, uma das principais maneiras encontradas para se manterem nos níveis razoáveis, foi trabalhar com determinação a questão das políticas de recursos humanos. A partir dessa preocupação, e livres das amarras burocráticas do governo do Estado, desenvolveram e implementaram planos de carreira mais modernos voltados para as atividades desenvolvidas numa universidade.

Dentro das possibilidades orçamentárias, e por meio de estudos criteriosos, foram feitas reavaliações completas na estrutura dos planos de carreiras existentes, buscando o equilíbrio, mantendo os salários em padrões dignos e criando um padrão salarial razoável quando comparado às instituições congêneres no país. Implantou-se a promoção e avaliação por mérito e ajustou-se a estrutura das gratificações à nova realidade, ficando mais enxutas e em níveis significativamente menores.

A melhoria constante dos salários vem, no entanto, desde 1989, transformando-se num fardo pesado e difícil de ser administrado pelas universidades, tendo em vista uma série de fatores, dentre eles as flutuações ocorridas na arrecadação do Estado. As dificuldades conjunturais do período de implantação da autonomia coincidem, também, com as reformas instituídas pelo governo federal nas áreas econômica e social, quando lançou diversos planos e pacotes de estabilização da moeda.

Todos esses fatores atingiram o orçamento e aviltaram os salários das instituições de ensino superior de todo o país. Mesmo assim, vivendo um período recessivo e longo, as universidades estaduais paulistas reajustaram seus salários, passando a ter um ganho efetivo

em relação às demais instituições congêneres e segmentos do setor público, cujos salários não vêm sendo reajustados há vários anos. É importante avaliar que, mesmo sendo reajustes inferiores à inflação do período, em alguns casos, o reajuste salarial situa-se no patamar superior à 1989, e transcende, por exemplo, o salário pago nas instituições públicas federais que, historicamente, eram mais elevados antes da autonomia.

Com uma política de orientação de recursos humanos bem definida, cujo objetivo é aprimorar os mecanismos já existentes, as universidades públicas paulistas implementaram programas de treinamento de funcionários, que inclui a realização de cursos e seminários sobre gerenciamento de recursos humanos, relações humanas, técnicas de chefias, administração de conflitos, entre outros. Nos últimos anos foram capacitados praticamente todos os funcionários por áreas específicas, transformando-se as universidades estaduais paulistas em verdadeiros exemplos de organizações modernas no que diz respeito à preocupação constante com seus colaboradores.

4.2.2.1 Quadro de Pessoal Ativo

O quadro de pessoal permanente desde a implantação da autonomia vem sofrendo transformações significativas. Observa-se que o número de servidores técnico-administrativos na UNICAMP e USP teve uma redução expressiva, enquanto a UNESP manteve seu quadro, havendo, inclusive, crescimento, em função da área de saúde. Quanto ao quadro docente, a situação é parecida nas três instituições. Há um processo decrescente, sendo que a maior redução se deu na USP. Hoje existem nas três instituições 10.225 docentes ativos, contra 11.132 de 1989. É uma diminuição significativa se for considerado que, mesmo com a redução do quadro, as instituições cresceram, ou seja, conseguiram expandir e melhorar a qualidade do Ensino, da Pesquisa, da Extensão e os serviços

prestados à sociedade. Certamente, este é o resultado colhido pela importância dada à capacitação do pessoal técnico-administrativo e docente, que respondeu com maior participação e produtividade.

Não se pode esquecer, evidentemente, que durante esse período houve um incremento muito grande na área de informática, que viabilizou a redução de quadros. Em função de um processo de informatização intensa, foi possível enxugar a administração e descentralizar. E, entre outras coisas, a informatização dos setores foi responsável pela redução de papéis, de processos e de níveis hierárquicos. Com a mudança de postura e dos avanços promovidos pelo aumento da tecnologia, fica evidenciado que a universidade conseguiu, sem grandes traumas, aumentar a eficácia de seu pessoal que passou a cumprir objetivos com maior dinamicidade.

A preocupação com a qualificação do corpo docente e técnico-administrativos foi uma constante nestas instituições. Com respeito à titulação mínima exigida para a carreira docente, por exemplo, verifica-se que o doutoramento é a regra, exceção feita a alguns cursos onde existem dificuldades de encontrar pessoas com formação na área, admitindo-se a contratação de mestres, sendo raros os casos. Assim, os números apontam para um percentual elevadíssimo na classe de professores doutores, havendo, por conseguinte, expressiva redução no quadro de mestres. Neste sentido, o índice de professores titulados, destaca uma *performance* invejável, um nível extraordinário de excelência para os padrões brasileiros. A dedicação exclusiva passa a ser um fator importante nas admissões. Hoje o percentual de professores contratados por esse tipo de regime, considerando-se a diminuição do quadro, é muito maior. O quadro 06, a seguir, resume estes dados.

Quadro 06 - Evolução dos Servidores Docentes e Técnico-Administrativos, da USP, UNESP e UNICAMP de 1989 – 1997.

Discriminação	1989			1997		
	USP	UNESP	UNICAMP	USP	UNESP	UNICAMP
Docentes	5.626	3.493	2.013	4.916	3.400	1.909
Mestres e Auxiliar de Ensino	1.894	1.674	867	743	1.175	286
Doutores ou maior grau	3.732	1.819	1.236	4.173	2.225	1.623
Regime de Trabalho:						
Dedicação exclusiva RDIDP	4.055	2.678	1.685	3.779	3.214	1.680
RTP + RTC	1.571	634	328	1.137	186	229
Técnico-Administrativos	17.735	7.293	9.535	14.568	7.791	8.373

Fontes: USP – Anuário Estatístico, 1997.
 UNICAMP – dados Físicos, 1998
 Dados da UNESP - 1987

4.2.2.2 Quadro de Pessoal Inativo

O contexto político e sócio-econômico brasileiro no período de 1989 a 1997, em que as estaduais paulistas viveram a autonomia, certamente repercutiu de alguma maneira nessas instituições. Com os sucessivos planos econômicos do governo federal, e as propostas de emendas constitucionais à Previdência Social, bem como a reforma administrativa, um número significativo de servidores docentes e técnico-administrativos deixaram os quadros das universidades públicas brasileiras por questões salariais, ou por aposentadorias. Nas universidades públicas paulistas não foi diferente, conforme pode ser comparado no quadro 07 de evolução do pessoal inativo. A situação tomou proporções gigantescas, gerando sérias dificuldades na manutenção da folha de pagamentos, uma vez que os cargos vagos tiveram de ser preenchidas em grande parte por outros profissionais, tendo em vista as necessidades de cada unidade em fazer reposição. Neste sentido, e dada a conjuntura política e econômica do país, não dependeu basicamente das instituições impedir que o quadro de inativos aumentasse. Ele cresceu e continua crescendo vertiginosamente

desde o início da autonomia, saltando, em 1989, de 3.636 inativos para 8.506, em 1997, aumentando a participação na folha de pagamentos de cada instituição. Em 1997 os percentuais estavam nos seguinte patamares: USP - 23,89%, UNICAMP - 15,37 , UNESP - 21,01% .

Um fato muito importante que precisa ser levando em conta na atual situação é a idade das universidades. Falar do peso dos inativos na USP que é sexagenária, e que já possuía uma situação mais ou menos equilibrada quando foi definido o percentual que caberia a cada instituição na implantação da autonomia, é diferente de falar da UNICAMP e da UNESP, que são universidades mais recentes, com pouco mais de 30 anos de existência, e que somente agora é que estão alcançando a maturidade nesse aspecto. Portanto, apenas neste momento é que começa a incidir fortemente a questão dos inativos sobre elas, tendo em vista que seus colaboradores estão se aposentando em maior número, e isto não foi previsto quando da implantação da autonomia, gerando maior desconforto e problemas orçamentários para essas instituições.

Contudo, para maior tranquilidade das universidades estaduais paulistas, atualmente elas podem escolher a forma de contratação de seus servidores técnico-administrativos, que continua sendo via concurso público, porém com opção do regime de trabalho: celetista ou estatutário. Verifica-se que a preferência está recaindo sobre o sistema celetista. Na USP, por exemplo, a maioria absoluta dos servidores são celetista, enquanto na UNICAMP, são cerca de 34%. A UNESP continua dando preferência ao sistema estatutário, mas deve aderir ao sistema. Percebe-se, entretanto, que dada a situação perigosa em que se encontra a folha de pagamentos no atual momento, esse sistema de contratação possibilitaria maior folga orçamentária apenas no futuro, onde as aposentadorias se dariam por meio da Previdência Social. Neste sentido, alternativas emergenciais estão surgindo para solucionar o problema dos inativos, já a curto prazo

nessas instituições. A discussão sobre o assunto está na esfera governamental, onde vem sendo definido, em conjunto com as três instituições, a criação de um fundo de aposentadoria para resolver a situação atual, evitando o agravamento no futuro. O quadro 07 evidencia a questão dos aposentados nas três universidades.

Quadro 07 - Crescimento de Inativos na USP, UNESP e UNICAMP, de 1989 – 1997.

Instituição	1989 - Quantidade	1997 - Quantidade	Participação na folha (%), em 97
USP	2.980	5.041	23,89
UNESP	521	2.154	21,01
UNICAMP	135	1.311	15,37

Fontes: USP – Anuário Estatístico, 1997.
 UNICAMP – dados Físicos, 1998
 Dados da UNESP – 1987

4.2.3 Captação Extra-Orçamentária

Os recursos provenientes do Tesouro do Estado certamente não foram e nem são suficientes para cobrir as despesas com Ensino, Pesquisa, Extensão e folha de pessoal das três universidades. Por isso, paralelamente a esses recursos, existe um esforço muito grande no sentido de ampliar o volume de recursos captados. As universidades estaduais paulistas são reconhecidas nacional e internacionalmente como instituições voltadas para a pesquisa, especialmente a USP e a UNICAMP, enquanto a UNESP vem caminhando a passos largos na mesma direção. Neste sentido, vêm-se desenvolvendo em linha ascendente nesta área, auferindo múltiplas possibilidades extra-orçamentárias. De certa forma, este perfil lhes rendeu o título de maiores captadoras de recursos para a pesquisa no país. Assim, estão intimamente relacionadas com órgãos de fomento à pesquisa dos governos estadual e federal como a Capes, CNPq, Finep, FAPESP e outros organismos que dão suporte à

pesquisa. Mesmo não havendo divulgação dos valores exatos captados, seja pelas universidades ou pelas fundações de apoio, estima-se que o valor aproxime-se da ordem de 30% do orçamento global dessas instituições que, em 1997, ultrapassou a um bilhão e seiscentos milhões de reais, confirmando que as universidades estaduais paulistas estão em situação privilegiada em comparação às demais instituições de ensino superior públicas brasileiras. Os valores certamente são expressivos e vem, paulatinamente, transformando-se numa fonte vital de sobrevivência para essas instituições. Além desses recursos, as universidades estaduais paulistas possuem outros de menor monta, porém, não menos importantes, provenientes de convênios e parcerias com empresas estatais, prefeituras e iniciativa privada.

A participação da iniciativa privada é flutuante, podendo variar entre 0,5% a 0,7% do orçamento global, dependendo da época. Entretanto, é uma soma que não pode ser desprezada caso se leve em consideração a representação em moeda corrente, e o quanto tem contribuído para o desenvolvimento de novas pesquisas nas áreas científica e tecnológicas.

4.2.4 Expansão Física

A expansão física das universidades estaduais paulistas segue os mesmos princípios utilizados em outras áreas de atuação. Ou seja, nada impediu que houvesse investimentos, em larga escala, visando à expansão e melhoramento das instalações físicas dos *campi* das três instituições. Neste sentido, foram realizados no período de 1989 a 1997 inúmeras obras físicas, numa clara demonstração de que a autonomia propiciou às universidades sua expansão não apenas no Ensino, na Pesquisa e na Extensão, mas em todas as áreas de atuação. A expansão física se fez necessária tendo em vista o desenvolvimento da

universidade com a criação de novos cursos de graduação e pós-graduação, além da explosão da pesquisa e a prestação de serviços, que exigiam a criação de novos espaços ou ampliações dos já existentes.

Os investimentos na área física foram diversificados, atendendo todo tipo de necessidades com ampliações importantes em unidades acadêmicas, administrativas e hospitalares. Foram construídos e restaurados prédios, ginásios, laboratórios, moradias para estudantes e servidores, praças e jardins, bibliotecas, urbanização e iluminação dos *campi*, além de pavimentações de ruas, estacionamentos, entre outros. Consta-se que, em relação ao período de 1989, foram acrescentados mais 464.425m² na área construída.

A expansão física nas instituições obteve resultados expressivos como mostra o quadro 08, em estudo.

Quadro 08 – Expansão Física da USP, UNESP e UNICAMP, de 1989 a 1997.

Discriminação	1989			1997		
	USP	UNESP	UNICAMP	USP	UNESP	UNICAMP
Área construída (m ²)	1.095.668	429.000	379.307	1.340.772	546.412	463.329

Fontes: USP – Anuário Estatístico, 1997.
 UNICAMP – dados Físicos, 1998
 Dados da UNESP - 1987

4.2.5 Expansão e Investimentos na Infra-estrutura

A expansão da infra-estrutura soma-se às principais preocupações das instituições. Os recursos que possibilitaram os investimentos na área foram provenientes de fontes como FAS, Finep, Proinfo, Finame, BNDES, governo do Estado, fundações de amparo à pesquisa, financiamentos nacionais e internacionais, tipo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, convênios e parcerias. Neste sentido, foram envidados esforços na

captação desses recursos que resultaram num processo de melhorias significativas em praticamente todas as áreas das universidades envolvidas.

O conjunto de recursos captados permitiu que as três universidades se expandissem, reformando, construindo e se reequipando. Um exemplo expressivo da demanda na área foi a melhoria substancial do parque computacional, colocando-as na privilegiada posição de universidades mais bem informatizadas do país. São equipamentos de última geração que fazem frente a qualquer grande Estado brasileiro. Com incontáveis e modernos microcomputadores interligados em rede, estão conectadas internamente pelo sistema Intranet e com o resto do planeta via-Internet. Este avanço na área possibilitou a seus estudantes e servidores docentes e técnico-administrativos estar em contato direto com os avanços científicos e tecnológicos imediatamente após sua divulgação, ou até mesmo durante a elaboração, num processo interativo que possibilita o desenvolvimento de trabalhos associados com pesquisadores de universidades do mundo inteiro.

Com o intuito de preencher lacunas existentes na área de bibliotecas, investiu-se maciçamente em periódicos, livros didáticos para uso de alunos de graduação e pós-graduação, visando à atualização constante de acervos. Neste sentido, foram criadas políticas orçamentárias, cujo objetivo era a provisão adequada de recursos para a compra de novas assinaturas de periódicos, revistas e programa do livro didático, entre outros. A modernização das bibliotecas passou necessariamente pela implantação de sistemas de informatização que ampliou o processo de consultas, propiciando maior rapidez no atendimento aos usuários. Com a implantação do sistema de redes, esta questão ficou equacionada, pois o usuário pode ter acesso ao material de qualquer unidade onde estiver fazendo sua pesquisa.

4.2.6 Ensino

O Ensino tem sido ao longo dos séculos um suporte de sustentação da sociedade, vindo a firmar-se, historicamente, como um dos pilares mais sólidos da universidade. No mundo inteiro a preocupação com a melhoria do ensino tornou-se uma constante e ponto de honra nas melhores universidades contemporâneas. É no ensino que as universidades em todas as épocas tem fundado suas bases, sendo, não raramente, definido como prioridade máxima. No Brasil, a constante falta de verbas para a área tem provocado conflitos não apenas entre universidades e governos, mas também com a sociedade, que tem exigido, cada vez com maior veemência, resultados nos seus investimentos.

Entende-se que a universidade tem como objetivos formar profissionais para a sociedade, contribuindo para seu desenvolvimento. Obviamente que não se pode conceber ensino de qualidade sem a associação com a pesquisa e a extensão. Neste sentido, supor que se possa desvincular essas áreas pode ser um forte indicativo de alguém que não está acostumado ou desconhece a realidade da vida universitária. E, mesmo que haja interesses econômicos e científicos muito fortes tentando desviar a questão principal, essa relação torna-se por demais fundamental quando verificada sua importância para a formação intelectual do ser humano. Entretanto, apesar de ficar evidenciado que as universidades estaduais paulistas têm como principal vocação e tendência a Pesquisa e a Extensão, e mesmo vivenciando um momento de transição provocado pela autonomia e uma conjuntura econômica extremamente séria para toda a educação brasileira, foi razoavelmente grande o saldo de realizações nessa área. Neste sentido, as universidades estaduais paulistas aprimoraram seus cursos e currículos, facilitando os objetivos da ciência por meio de capacitação da docência e melhorando o aprendizado na graduação e pós-graduação. O período foi marcado pela reestruturação e aumento de vagas no vestibular,

pela criação de cursos noturnos e, principalmente, pelo expressivo aumento de alunos no mestrado e no doutorado. Evidentemente a pós-graduação é o carro chefe dessas instituições e, por isso, vem mantendo seu prestígio e superando níveis de produtividade, com a expansão do número de teses e dissertações defendidas, nunca experimentada antes.

4.2.6.1 Graduação

Expandir vagas em universidades públicas brasileiras sempre foi uma questão muito complicada, especialmente nos últimos anos em que houve constantes e crescentes cortes de verbas para o ensino. Mesmo assim, as universidades públicas tiveram de se adequar à situação e responder às mudanças exigidas pela sociedade, propondo e incrementando novas alternativas e estratégias para o ensino de graduação. Tendo como base essa premissa, pode-se assegurar que as universidades estaduais paulistas conseguiram, de certa forma, rever inúmeros aspectos relacionados à graduação, como o aprimoramento e readequação dos currículos e cursos às realidades contemporâneas, e melhorar as condições para a docência. Entretanto, quando analisado o fator crescimento do número de vagas oferecidas no vestibular, percebe-se que não houve desenvolvimento expressivo, variando o percentual nas três instituições, sendo até mesmo reduzindo o ingresso numa delas, como é caso da UNESP, que, ainda assim aumentou o número de alunos matriculados. Merece destaque, no entanto, a criação de novos cursos, especialmente no período noturno, em cumprimento a determinação constitucional que obriga estas universidades a oferecer 33% de suas vagas nesse período, sendo alcançada esta meta em 1998, nas três universidades. Melhorou também o percentual de alunos formados e, principalmente, a relação aluno/docente, que é uma das críticas que se faz à universidade pública brasileira. Percebe-se, entretanto, ao se analisar os números da pós-graduação, que

pode ter havido um desvio de interesses para essa área, com conseqüências positivas para a Pesquisa e a Extensão, conforme se observa no item a seguir. O quadro 09 mostra a evolução do ensino de graduação nas universidades estudadas de 1989 a 1997.

Quadro 09 – Evolução do ensino de Graduação na USP, UNESP e UNICAMP, de 1989 a 1997.

Discriminação	1989			1997		
	USP	UNESP	UNICAMP	USP	UNESP	UNICAMP
Cursos	107	79	35	129	81	37
Alunos matriculados	32.890	17.549	7.280	37.677	20.579	9.932
Vagas oferecidas vestibular	6.772	4.875	1.615	6.823	4.439	2.110
Candidatos ao vestibular	94.507	32.489	30.932	129.094	63.180	31.950
Formados	3.639	2.344	943	4.123	3.367	1.465
Cursos noturnos	12	01	01	32	12	14
Relação aluno/docente	9,25	5,86	5,4	11,95	7,89	9,8
Vagas no período noturno	1.885	5.670	45	8.751	6.174	585

Fontes: USP – Anuário Estatístico, 1997.
 UNICAMP – dados Físicos, 1998
 Dados da UNESP - 1987

4.2.6.2 Pós-Graduação

A pós-graduação define-se nas três universidades paulistas como ponto de destaque tendo em vista as vocações de cada uma delas. Um balanço das atividades da área, em que pesem as enormes dificuldades encontradas nos períodos recessivos da economia brasileira, o desempenho dos cursos e programas se mostrou expressivo. Provavelmente este é o maior destaque apresentado pelas instituições na área do ensino, superando largamente o crescimento da graduação. Um número expressivo de novos cursos de mestrado e doutorado foram implantados, revelando um processo contínuo de crescimento na produção

anual de dissertações e teses, muito maior do que em 1989, bem como um progressivo aumento no número de pós-graduandos que, em 1997, somavam 47.382 alunos contra 13.155 de 1989. Sem dúvida, o expressivo número de alunos, dissertações e teses defendidas durante esse período repercutiu satisfatoriamente melhorando as condições de trabalho, e interferindo positivamente nos resultados das instituições, que saltaram qualitativa e quantitativamente na área da pesquisa, sendo reconhecidas nacional e internacionalmente por esses resultados. Para chegar a esse nível de excelência, certamente há um fator que deve ser considerado como primordial: a capacitação do pessoal docente e técnico-administrativo. Neste sentido foi incentivado e investido na complementação de formação desde a alfabetização até a pós-graduação em níveis de mestrado, doutorado e pós-doutorado, no Brasil e no exterior, formando uma das equipes mais bem tituladas deste país. Confirma-se, com estes dados, a tendência cada vez mais crescente dessas instituições se firmarem como líderes absolutas na área da pesquisa científica e tecnológica. A evolução da pós-graduação pode ser vista no quadro 10, a seguir.

Quadro 10 - Evolução da Pós-Graduação na USP, UNESP e UNICAMP, de 1989 a 1997.

Discriminação	1989			1997		
	USP	UNESP	UNICAMP	USP	UNESP	UNICAMP
Alunos matriculados:						
Mestrado	8.554	1.421	3.156	12.091	4.237	3.879
Doutorado	4.155	443	1.556	8.433	2.026	3.561
Cursos:						
Mestrado	202	50	79	267	60	117
Doutorado	162	80	49	229	115	105
Dissertações de mestrado	735	127	401	1.944	226	838
Teses de doutorado	534	35	124	1.275	602	403

Fontes: USP – Anuário Estatístico, 1997.
 UNICAMP – dados Físicos, 1998
 Dados da UNESP - 1987

4.2.3 Pesquisa

A pesquisa é inquestionavelmente o carro chefe das universidades públicas paulistas, com reflexos nas demais áreas de atuação e na projeção destas instituições, tanto em nível nacional quanto em nível internacional. Certamente é a prioridade máxima, e preocupação contínua dos dirigentes e demais membros da comunidade acadêmica. A despeito de problemas econômicos vivenciados no período, a pesquisa manteve-se em patamares absolutamente altos, alcançando resultados invejáveis. Nos últimos anos surgiram inúmeros centros e institutos de pesquisas, abrangendo praticamente todas as áreas do conhecimento científico. Foram criados e assimilados programas de reequipamento e melhorias de laboratórios, informatizando-os com equipamentos de última geração, aproximando a pesquisa com os avanços na área de informática, transformando a realidade e abrindo possibilidades infinitas de melhorar o que já era bom. A preocupação constante com esses itens colocou-as numa situação sem precedentes no âmbito universitário brasileiro. Essa *performance* mantida e ampliada significativamente nos tempos atuais indica que a autonomia, mesmo em tempos de menores aportes financeiros, possibilita às instituições a abertura de canais que dêem suporte à pesquisa, que é considerada um dos pilares mais importantes da manutenção da universidade pública brasileira. Os resultados da pesquisa nessas instituições atestam a necessidade e a importância de a universidade possuir liberdade de ação no processo decisório, propiciando a áreas como esta estabelecerem, por si só, o que é ou não é relevante para sua execução, de tal forma que os resultados possam ser julgados dentro de parâmetros que independam de interesses externos, ou sem a interferência deles nos seus encaminhamentos. A conquista e manutenção deste princípio de liberdade certamente vem sendo responsável pelos números da pesquisa nessas instituições que extrapolam, inclusive, os limites das demais universidades brasileiras.

Neste contexto de liberdade e dinamismo entram em ação, com maior ênfase, os órgãos fomentadores da pesquisa, responsáveis por este desempenho, numa franca demonstração de que as estaduais paulistas não teriam o mesmo perfil se ficassem na dependência orçamentária exclusiva do que é repassado pelo ICMS. Assim, além da Capes, Finep, CNPq e outros órgãos do governo federal que dão suporte à pesquisa, um dos grandes responsáveis por este desenvolvimento é a FAPESP. Essa fundação, que é a mais importante do Estado de São Paulo, possui programas de suporte não somente para a pesquisa pura e simples, mas também para a infra-estrutura de pesquisa para as universidades estaduais paulistas e institutos independentes. É importante ressaltar que a FAPESP é um organismo autônomo, podendo dispor de seu orçamento, que é de 1% do valor líquido do ICMS do Estado de São Paulo, sem qualquer pressão ou interveniência externa. Talvez seja essa a razão fundamental da transformação da FAPESP em tão importante órgão para a pesquisa. Os resultados provenientes de aplicações como as da FAPESP, transformaram São Paulo, de acordo com o Boletim do Núcleo de Gestão e Tecnologia da Universidade de São Paulo (1998), no maior centro de desenvolvimento da pesquisa do país, sendo responsável por mais de 50% da produção científica nacional, formando cerca de 33% dos mestres e 50% dos doutores do país. Para se ter uma idéia do orçamento destinado à pesquisa no Estado, em 1995 foram investidos mais de 2 bilhões de dólares, dos quais 32,21% eram provenientes de empresas privadas, 34,07% governo estadual, 3,55% de empresas estatais e 30,17% do governo federal, que investe basicamente em bolsas para pesquisadores. Dos cerca de 700 milhões repassados pelo governo do Estado, 55% destinaram-se a USP, UNESP, e UNICAMP, possibilitando um incremento excepcional para o desenvolvimento de suas metas.

Não há como fugir da realidade. Uma das características principais da pesquisa é a demanda financeira. Ela é cara, como se pode observar nos percentuais acima, razão pela

qual tem-se desenvolvido basicamente em universidades públicas. Entretanto, apesar de exigir a aplicação de vultosas somas, tem apresentado resultados muito positivos, especialmente nos últimos anos, e a sociedade tem-se beneficiado de seus resultados.

As estaduais paulistas, enquanto universidades voltadas para a pesquisa, sedimentam a hipótese de que quando se faz investimentos maciços nesta área há, em contrapartida, um retorno das universidades para a sociedade.

4.2.4 Extensão

A extensão configura-se, historicamente, no cenário das universidades públicas como uma de suas manifestações mais diretas com a sociedade que é sua mantenedora. As ações das universidades estaduais paulistas nesta área são infinitamente grandes, podendo-se citar, apenas para ilustrar este trabalho, as participações no debate político nacional, esclarecendo questões de interesse público; serviços na área de atendimento psicológico, odontológico, médico, esportivo, recreativo; projeto universidade aberta; workshops; feiras de produtos e serviços; projetos ecológicos; e tantos outros que se torna impossível enumerar todos.

Essas atividades, que estão direcionadas para o atendimento de reivindicações e necessidades da população, vem se efetivando mediante convênios e parcerias que contribuem para o desenvolvimento de tecnologias em áreas vitais, como saúde, saneamento básico, habitação e cultura. Como nas demais áreas em que atua, as estaduais paulistas vivem, neste momento, um processo de expansão dos mais ricos já experimentados. Inquestionavelmente, um dos maiores retornos que essas instituições dão à sociedade está na área da saúde. Elas são responsáveis por alguns dos maiores e mais importantes hospitais e centros de saúde do Estado de São Paulo, atendendo a uma região

com mais de 30 milhões de pessoas, distribuídos por centenas de município do Estado e de outras partes do país. Anualmente são oferecidos às comunidades acessos a serviços médico-hospitalares e similares, demonstrando que a universidade vem cumprindo seu papel junto à sociedade, assumindo, inclusive, a responsabilidade que é do Estado, pois a manutenção de hospitais e serviços vindo sendo feito também com recursos provenientes do ICMS destinados às universidades. Assim as universidades têm de complementar os gastos, pois os repasses efetuados pelo Sistema Único de Saúde - SUS, mesmo sendo consideráveis, não cobrem as despesas globais. E, muito embora os hospitais universitários tenham uma tabela especial em relação aos hospitais comuns, os seus gastos enquanto hospital-escola, são muito maiores, além de o nível de exigência também ser diferenciado. Para cumprir seus objetivos, exigem equipamentos de última geração, instalações adequadas, bem cuidadas, e formação profissional constantes, de tal forma que possam servir de modelo, e estar em dia com as tecnologias emergentes, propiciando uma formação adequada aos seus alunos. Os números nesta área revelam uma participação efetivamente grande da universidade.

No que tange às relações com os setores de produção de bens e serviços e com a indústria, em geral, as universidades estaduais paulistas mantêm os níveis acelerados, dando continuidade a um processo de parcerias que se expande em várias frentes há muitos anos. A produção tecnológica desenvolvida em seus laboratórios anualmente, e que são repassados à indústria e outros segmentos de produção nacional das áreas de Mecânica, Agricultura, Química, Farmacêutica, Informática e tantos outros setores, atestam que seus caminhos estão cada vez mais interligados. Esse envolvimento direto possibilita o enriquecimento do Ensino, porquanto seus alunos da graduação e pós-graduação participam desta movimentação, absorvendo conteúdos teóricos e colocando-os em prática na própria escola. Assim, entram em contato desde os primeiros momentos do ingresso na instituição,

com importantes projetos do conhecimento científico e tecnológico, preparando-se para assumir, com muito mais tranqüilidade, as funções requeridas pela sociedade.

Este sistema de integração, que já se tornou um meio de subsistência para as universidades públicas paulistas, tornou-se uma filosofia institucional que propiciou, num passado recente, o desenvolvimento científico e tecnológico dessas instituições, consolidando-se no presente em ininterruptos projetos que são importantes, não apenas para a universidade e parceiras, mas para toda a sociedade que acaba por usufruir dos seus resultados.

As unidades acadêmicas experimentam um período fértil de intensificação e expansão, com desempenhos que surpreendem pelos altos índices apresentados. Em função da enorme potencialidade desta área, anualmente são oferecidos milhares de cursos de extensão, nos mais diversos campos de interesse profissional. Quando comparados os índices de 1989 com os de 1997, verifica-se que os últimos extrapolam a todos os limites, pois cresceram vertiginosamente, somando mais de 100 mil pessoas atendidas.

Na área cultural, poder-se-ia dizer que a integração é diuturna e seus números são incomensuráveis, haja vista as inúmeras atividades desenvolvidas e que não fazem parte dos números oficiais. Os atrativos e as possibilidades de divulgação de culturas e da arte que este meio proporciona é, certamente, dos mais importantes, sendo-lhe atribuída uma parcela significativa da vida universitária, porquanto está inserida no ambiente como uma de suas características inalienáveis.

Esse perfil de universidades preocupadas com a extensão certamente traz grandes benefícios, não apenas porque representam um fator significativo na melhoria da captação de recursos extra-orçamentários, mas também porque possibilitam ao público-alvo, à sociedade em geral, ampliar suas possibilidades no desenvolvimento pessoal, intelectual e

financeiros. Os dados da extensão, nas instituições estudadas, encontram-se reunidos no quadro 12, a seguir.

Quadro 11 – Evolução da Extensão na USP, UNESP e UNICAMP, de 1989 a 1997.

Discriminação	1989			1997		
	USP	UNESP	UNICA MP	USP	UNESP	UNICAM P
Cursos de Extensão, Especialização, outros	1.833	158	143	4.308	350	539
Alunos Matriculados	70.963	4.134	367	99.365	10.540	13.261
Horas/aulas	189.000	12.299	1.098	270.000	48.570	31.833
Hospitais	02	01	02	02	01	02
Consultas	135.918	168.854	372.963	450.281	300.000	513.019
Internações	12.216	12.216	313.261	13.876	15.000	437.419

Fontes: USP – Anuário Estatístico, 1997.
 UNICAMP – dados Físicos, 1998
 Dados da UNESP – 1987

5 AUTONOMIA NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS PAULISTAS: USP, UNESP E UNICAMP.

Neste capítulo, faz-se a descrição e análise do discurso dos sujeitos sociais, tendo como base a transcrição integral das percepções individuais. A referência segue a ordem da entrevista semi-estruturada, cujo roteiro está baseado na revisão de literatura e na análise documental efetivada.

5.1 Autonomia Universitária: conceitos e percepções

a) Qual sua opinião a respeito da autonomia universitária?

Respondente 1:

“A autonomia nas paulistas correspondeu quase a um momento de passagem de adolescência para a idade adulta, em que se definem melhor as responsabilidades para o bem e para o mal”.

Respondente 2:

“A autonomia universitária tem como significado a definição dos canais do bolo que temos que dividir internamente”.

Respondente 3:

“Autonomia universitária significa que as universidades recebem a dotação orçamentária do Estado, porque elas não são geradoras de fundo e recursos próprios, principalmente as universidades públicas. Elas podem captar recursos adicionais, mas a sua fonte primária de recursos é proveniente do poder público. Então, elas devem prestar contas à sociedade de sua atividade, mas elas devem ter autonomia no sentido de gestão financeira, e obedecer diretrizes básicas gerais,

aplicadas à nação como a LDB. No mais elas devem ter condições de gerir e tomar decisões no seu âmbito interno.

Respondente 4:

“Para mim, autonomia seria você ter liberdade de pensamento, de atuação em ensino e pesquisa, mas com responsabilidade. E, essa responsabilidade é prestar contas à sociedade de que você depende. É ter condições de trabalho, de gerenciamento”.

Respondente 5:

“As universidades públicas paulistas, na qualidade de autarquias de regime especial já dispunham do conceito de autonomia de gestão acadêmica e administrativa, ou seja, as universidades tinham seus reitores escolhidos pela lista triplíce formulada pela comunidade universitária que era levada ao governador, mas o que se diferenciou de 89 foi que as universidades passaram a ter autonomia do ponto de vista de gestão orçamentária e financeira”.

Respondente 6:

“A universidade tem, constitucionalmente, autonomia na sua gestão do ponto de vista acadêmico, administrativo e financeiro. A USP tem uma forte tradição de autonomia acadêmica, isso é inquestionável, ela sempre teve uma autonomia muito forte no campo acadêmico, na própria administração de seus recursos, mas até recentemente há 10 anos atrás ela não tinha essa autonomia financeira. Ela tinha autonomia na forma de aplicar os recursos, só que ela mandava a conta para o Estado”.

Respondente 7:

“A minha visão é muito mais em termos financeiros com a autonomia, mesmo por causa da minha área. Participei de vários grupos de trabalho, mas muito mais voltados para a questão da carreira, de pessoal. A autonomia que as universidades paulistas conquistaram foi, exatamente, a autonomia financeira, porque existe outra questão da autonomia administrativa, enquanto a parte de LDB, sabe que isso daí passa a ser igual, independentemente dessa autonomia financeira. O que mudou no Estado de São Paulo, foi a questão financeira”.

Respondente 8:

“É a responsabilidade de gerir os recursos financeiros, orçamentariamente atribuídos à instituição, incluindo nessa gestão o compromisso de você atender objetivos eventualmente pré-determinados, por exemplo, a nível de constituição do Estado”.

Respondente 9:

“A autonomia universitária é essencialmente autonomia financeira, porque a autonomia acadêmica as universidades todas tem. Então, a autonomia no uso de recursos, e a diferença fundamental com o regime de não autonomia, é que os recursos são conhecidos e finitos”.

Respondente 10:

“Autonomia universitária é pra nós no Brasil como uma espécie de liberdade de aplicação de recursos e de administração financeira, mas, na verdade, uma instituição que tem 900 anos, quase mil anos de história, ela já teve sempre na sua história uma certa autonomia, porque se ela não tivesse essa autonomia, ela teria morrido como várias outras instituições sociais”.

Respondente 11:

“A questão da autonomia universitária, dentro da minha concepção, ela vai um pouco além de simplesmente a questão orçamentária. Se bem que a questão orçamentária, quanto se fala em autonomia universitária, é a questão que está subjacente na maioria das discussões. Eu acho autonomia universitária importante porque acredito que para o dirigente universitário, é muito importante que ele saiba fazer a gestão dos recursos que ele tem”.

Respondente 12:

“Autonomia universitária é o direito que o administrador tem de gerir seus recursos orçamentários, físicos, pessoais, para que ele possa atingir seus objetivos, as metas da instituição. Ele tem a responsabilidade plena pelos seus atos na universidade, principalmente na questão financeira. Dos seus atos dependerá o futuro da universidade”.

Respondente 13:

“É uma condição que confere às universidades uma independência gerencial no plano orçamentário e financeiro, administrativo, e aí inclui desde a gerência de seu próprio orçamento, uma liberdade total para expandir ou reduzir seu quadro de pessoal, de acordo com a conveniência, criar programas internos que independam completamente do suporte do Estado”.

Respondente 14:

“A autonomia, da maneira como eu a enxergo nessa parte de recursos humanos, significa a universidade gerenciar com suas próprias necessidades. O administrador que tem autonomia, ele sabe os recursos

que tem, quais os objetivos, quais as necessidades. Ele exerce as funções de administrador, tentando otimizar esses recursos. Sem autonomia você administra alguma coisa que na realidade fica muito obscuro, porque você não tem responsabilidade por aquilo que está fazendo. por exemplo, quando a gente paga, sabe o que tem que fazer”.

Respondente 15:

“A autonomia, se não me engano, aconteceu há uns dez anos atrás. A idéia era que o governo do estado repasse um certo percentual do ICMS, para as três universidades públicas paulistas. Cada um de posses desses recursos, gerencia o seu gasto. Antigamente não era assim, as contas eram repassadas para o Estado”.

Respondente 16:

“Eu entendo autonomia, algo que dê maior responsabilidade a nível dos seus atos, sejam eles administrativos, acadêmicos ou de ordem financeira”.

Respondente 17:

“A universidade sempre foi autônoma, do ponto de vista acadêmico. A questão da autonomia está passando pelo aspecto orçamentário. A autonomia foi importante, está sendo importante para a universidade, que tem a liberdade de dispor de recursos, sem necessariamente estar toda hora justificando as coisas”.

Respondente 19:

“A autonomia, concedida pela constituição, ela é bastante ampla, agora os principais fatores que refletiram já aqui nos últimos anos, e com o qual a gente vive o nosso dia-a-dia, é em relação a autonomia financeira, ela foi fundamental para organizar a ação da universidade, entretanto, é preciso remarcar que ela nos trouxe também alguns problemas, decorrentes, sobretudo, de erros de cálculo, erros de previsão que foram cometidos”.

Respondente 20:

“É um sistema de gestão que coloca grandes vantagens do ponto de vista acadêmico e administrativo. A autonomia tem uma regra básica que é o financiamento da universidade em valores pré-definidos pelo governo do estado, no caso das universidades estaduais paulistas, em função do ICMS arrecadado no estado de SP”.

Respondente 21:

“A possibilidade de autogestão econômica, administrativa e acadêmica das instituições de ensino superior, desde que compatíveis e aplicáveis, respeitadas as legislações (Constituição) - federais e estaduais, no que concerne ao que é comum a administração pública”.

Respondente 22:

“A autonomia, ao contrário da heteronomia significa a liberdade de autogestão dentro de limites impostos pela realidade histórico-social. A autonomia não significa apenas determinação nas decisões, mas indica o nível de flexibilidade possível da instituição em função dos seus objetivos maiores, do orçamento disponível e da competência dos recursos humanos disponíveis”.

Respondente 23:

“A autonomia universitária consiste em plena liberdade de pesquisa e docência, bem como a gestão dos recursos para chegar aos seus objetivos”

Pode-se inferir que as respostas dos sujeitos sociais em relação ao significado, ou seja, ao conceito e às percepções sobre autonomia universitária, revelam, na quase totalidade, que o entendimento sobre o tema é individual. É fruto da experiência vivenciada ao longo dos anos, sendo que, em muitos casos, divagam e fogem à questão, evidenciando-se que não há estreita relação com a literatura que trata do assunto. Tudo parece indicar que, embora os sujeitos sociais tenham vivido o mesmo tipo de experiência, a percepção é desigual, sendo que cada um criou, à sua maneira, a própria conceituação de autonomia universitária, sendo esta alicerçada a partir do ambiente, do momento político e econômico, e da forma como se desenvolveu em cada instituição. Como as três instituições têm realidades e objetivos específicos desde sua formação, o comportamento e as necessidades da comunidade acadêmica também são diferentes. Neste sentido, percebe-se que existem dificuldades para articular um conceito que represente um mesmo significado. Não raramente, a autonomia universitária é confundida com questões pessoais, com liberdade de

pensamento, e com as formalidades legais que a instituíram. O tema passa a ser entendido como uma norma administrativa, uma realidade financeira que é respaldada pelo Estado. Ficam evidentes os equívocos, no sentido teórico. Entretanto, nos aspectos formais e técnicos estão repletos de uma ideologia nascente, que evolui por meio de experiências práticas, deixando em aberto caminhos para se redimensionar os próprios conceitos.

5.2 Legislação Brasileira Referente à Autonomia Universitária

Este item, que se refere à legislação sobre autonomia, é composto por três perguntas específicas. Elas foram respondidas por alguns dos respondentes, sendo apresentadas em seqüência, e após comentadas.

a) A autonomia universitária está prevista na Constituição federal em seu artigo 207.

Na sua opinião ela é auto-aplicável?

Respondente 3:

“Houve tentativas de modificação do projeto governamental, modificando o artigo 207, e passando a considerá-lo como sujeito a regulamentação por lei ordinária. O artigo 297 é auto-aplicável, e estudos feitos aqui na USP, por nossa assessoria jurídica, e que nós acompanhamos, nos leva a essa crença de que ele é auto-aplicável”.

Respondente 4:

“É com base no artigo 207 que nós temos autonomia. Ou seja, se não é auto-aplicável, as universidades estaduais paulistas já estão há 9 anos de forma ilegal. O que sustenta as três universidades paulistas terem, por conta, inclusive de LDO, o que sustenta, a não ser o que está no artigo 207, a gente todo mês receber uma quota-parte do imposto? É o artigo 207. Se estamos ilegal, há muito tempo, o ministério público já teria se manifestado, ou se não é o ministério público o Supremo Tribunal Federal. Então, ele é auto-aplicável, sem sombra de dúvidas”.

Respondente 6:

“Essa questão vai ter que ser resolvida, porque se ele não for alterado uma parte da LDB é ilegal. Então, para manter a LDB sem alteração, tem que mexer na Constituição, mas espero que ele seja alterado. Eu acho que ele é auto-aplicável, porque a Constituição, nesse caso, não pode ter uma limitação. A LDB é que deveria ser readequada”.

Respondente 7:

“Eu acho que no Estado, a lei que foi feita está calcada na autonomia financeira. O artigo constitucional é um pouco mais amplo. Na realidade, existe algumas coisas que a universidade paulista estão atreladas à outra legislação. Então, nossa autonomia financeira até nisso ela é meio restrita, por exemplo, a universidade é um órgão público, não podemos sair por aí vendendo nossos bens. É uma autonomia muito mais da gestão financeira”.

Respondente 10:

“Eu penso que esse artigo é tão logomarca quanto vários outros artigos da Constituição. Tudo que vai depender de regulamentação posteriori não é auto-aplicável”.

Respondente 12:

“A auto-aplicação depende de como ela vai ser construída. Se ela não for definida em patamares que possibilite as universidades a sua sobrevivência e o seu crescimento, a auto-aplicação é apenas a aplicação de uma lei, é bobagem, é o mesmo que se dá autonomia para as paulistas com um percentual do ICMCS que é insuficiente para a sua sobrevivência”.

b) Você tem conhecimento do anteprojeto do MEC, que altera o artigo 207 da Constituição Federal, e o da Andifes que propõe a lei orgânica das universidades brasileiras?

Respondente 3:

“Em alguns aspectos. Há problemas referentes a mudanças no artigo 207, mas de memória não me lembro bem”.

Respondente 14:

“A grande questão desse artigo, é que fala que tem autonomia na forma da lei, essa é a questão que fica meio obscura, porque ai na forma da lei, não se sabe direito o que é. Os reitores das universidades de SP foram contrários a essa alteração”.

Respondente 22:

Não. É preciso estabelecer com clareza os limites da autonomia universitária. Esses limites poderão ser estabelecidos através de um amplo e denso debate jurídico”.

Respondente 23:

“Sim. O artigo é claro e preciso e cada sistema de ensino (estadual) terá que acatá-lo na forma da lei, para as escolas sob sua jurisdição. Cada Conselho Estadual, como órgão normativo, consultivo e deliberativo estabelecerá a política de educação no âmbito de sua ação com base no disposto no artigo 207 da CF. A autonomia universitária liga-se às idéias de responsabilidade social e livre escolha de seus dirigentes”.

c) Recentemente foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB. Esta lei, em seus artigos 53 e 54, garante maior autonomia às universidades públicas. Até que ponto ela interfere na sua instituição?

Respondente 2:

“Eu tenho a impressão de que estamos a frente dessa lei. A nossa experiência está mais avançada do que essa legislação permite. Ela fala, por exemplo, de orçamentos anuais, aprovados pelo Estado. Nós não precisamos do orçamento do Estado. Nós temos um percentual do orçamento. O orçamento é apenas um referencial do Estado. Tenho a impressão de que a experiência nossa é útil, para balizar os próprios termos da legislação. Em algumas áreas estamos mais avançados, temos mais liberdade do que consta nessa legislação”.

Respondente 6:

“A LDB, em alguns pontos é considerada inconstitucional, justamente porque fere alguns princípios que estão assegurados na constituição, que são a autonomia acadêmica, científica e de gestão financeira. A LDB, em alguns dos seus pontos, e a nossa assessoria jurídica tem um estudo muito bem feito que mostra exatamente quais são esses pontos. Há nesse

trabalho alguns pontos em que se aponta choques entre a LDB e a Constituição. Em relação a LDB, eu acho que é mais correto ajustá-la e exercer a constituição”.

Respondente 15:

“Não estou muito a par dessa questão. Mas não acredito que aja interferência”.

Respondente 17:

“Não alterou em nada. A adequação da gente, com relação a LDB, tem sido mais com relação a cursos noturnos, que exige que tenha uma porcentagem, e nós temos que nos adequar a isso aí. Tem a questão do comprometimento da folha e do orçamento que a gente não pode mandar problemas embora também. Tem a questão dos inativos, mas de certa forma não tivemos problemas de adequação”.

Respondente 21:

“Não estou segura, neste momento, para dar uma boa resposta. Mas ela (LDB), não vai interferir acertuadamente em nossa instituição”.

Respondente 22:

“Ainda é cedo para julgar, segundo o meu juízo”.

Respondente 23:

“Abre a possibilidade de se criar um projeto próprio, elaborado pela comunidade acadêmica”.

Este bloco de respostas deixa bem clara a falta de entendimento que os sujeitos sociais têm a respeito da legislação que rege a autonomia legal, dos anteprojeto do MEC e da ANDIFES - que estão sendo discutidos há vários anos pela comunidade universitária, e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB. Dos que responderam às perguntas formuladas, pode-se abstrair que os temas foram pouco discutidos naquelas instituições, passando despercebidos por alguns que, inclusive, desconhecem sua existência. Entretanto, um dos respondentes, ao tratar do artigo 207, levanta uma questão que, certamente, vem corroborar a tese defendida por muitos estudiosos, juristas,

associações e dirigentes universitários, de que o referido artigo é autoaplicável. Leva em consideração, que faz nove anos que as universidades públicas paulistas exercem a autonomia, sustentadas pela Constituição Federal e nenhum órgão do ministério público, ou até mesmo o Supremo Tribunal Federal, manifestou-se contrariamente durante esse período.

5.3 A Importância da Autonomia Universitária

Neste item, as questões sobre a importância da autonomia universitária são duas.

Após as respostas há comentários sobre as mesmas.

a) Qual a importância da autonomia para as universidades públicas brasileiras?

Respondente 1:

“A autonomia foi muito importante para nossa universidade, foi muito positiva, e eu tenho muita cautela em ficar dando sugestão para os outros. Mas eu diria o seguinte: aproveitando a experiência que houve aqui, a autonomia nas universidades públicas federal, eu acredito que possa ser um passo positivo extremamente importante. Seria bastante otimista com relação ao assunto”.

Respondente 2:

“Comparado com o quadro das federais que não tem autonomia, para nós é muito claro que nós temos muito mais liberdade para gastar nossos recursos. Isso reduz a burocracia, torna nossa atividade mais de acordo com nossa postura, exatamente”.

Respondente 3:

“Eu acho importante. Eu diria que mesmo para as universidades privadas uma certa parcela de autonomia é importante. Porque você deve ter padrões acadêmicos que devem ser estabelecidos, e esses padrões não devem estar sujeitos a injunções políticas ou partidárias de nenhuma natureza. Isso não se confunde com soberania, que as universidades tenham soberania nas suas decisões. Elas prestam contas, mas devem estar isentas de influências externas”.

Respondente 4:

“Sem sombras de dúvidas. Não se consegue trabalhar a questão da educação, da ciência, da pesquisa, se não houver essa definição. Tivemos na história recente nacional, se formos retomar um pouco da história da universidade brasileira vamos ver isso também, que quando foi cerceado o pensamento, quase nada foi feito do ponto de vista educacional, científico. Quando se teve na década de 50, e no começo dos anos 60 uma liberdade de pensamento tivemos grandes produções científicas, não só das ciências humanas, mas na área de ciências exatas e biológicas. A função da autonomia é essa, ou seja, para fazer educação, para formar alunos, você precisa ter liberdade de pensamento”.

Respondente 6:

“Não tenho a menor dúvida em dizer que sim. Eu acho que houve uma melhoria muito grande das universidades em termos de desempenho, em todos os setores. É muito mais simples administrar mandando a conta para os outros, ao passo que, quando você gera os seus próprios recursos, procura otimizar esses recursos. Há, indubitavelmente, uma melhoria na qualidade. Então, como organização, eu acho que a universidade avançou muito com a autonomia.. A autonomia foi uma conquista muito importante para a universidade”.

Respondente 7:

“Sem dúvida nenhuma. Se você pegar os indicadores, eu posso falar da UNICAMP, mas se você pegar os indicadores das três universidades, todos são, absolutamente, positivos”.

Respondente 8:

“Eu acho que sim. Acho que ela foi importante porque embora ela possa ter arranhões daqui e dali de vez enquanto, ela é um forte instrumento que permite à universidade, por exemplo, abandonar a política do pires na mão, e por outro lado ter de repassar de se abster de repassar seus problemas para uma estância superior”.

Respondente 10:

“Eu acho que autonomia é fundamental. Todas as universidades deveriam ser autônomas. Que cada uma saiba do dinheiro que dispõe, e possa com responsabilidade organizar suas atividades em torno desse orçamento, que possam otimizar o uso de recursos”.

Respondente 12:

“A autonomia foi positiva, a gente conseguiu crescer fisicamente, e aumentar a produção, com a redução de quadros de funcionários, docentes, e temos um quadro de docentes mais qualificados do que o início da autonomia. A autonomia foi muito positiva, com esse pequeno detalhe, que eu diria para as nossas universidades que estão pensando num processo autônomo, não deixarem de levar em conta, o crescimento que elas terão de ter, e principalmente, o peso dos direitos adquiridos do pessoal dentro da folha, isso é fundamental, nós estamos vivendo isso na carne agora”.

Respondente 13:

Ela foi, e continua sendo importante, mas tem apresentado problemas recentes. Por exemplo, ela não foi capaz de trazer os salários da universidade aos níveis dos anos 70. Quando ela foi feita, teve como base uma análise das séries históricas das três universidades, remontando alguns anos atrás, para que se definisse o volume de recursos, ou o percentual que seria repassado para cada universidade”.

Respondente 14:

“Eu acho que ela é fundamental para você promover melhorias. A gente aprende a ter responsabilidade. Quando você aprende a ter responsabilidade, você vai em busca de mecanismo que faz com que você otimize recursos. A USP, especificamente a USP, eu acho que ganhou muito com a autonomia. Você pode até olhar nos índices acadêmicos, o quanto a universidade de SP teve um salto de qualidade depois da autonomia. Tivemos alguns problemas no começo, na transição, porque não se sabe muito como é, mas depois a gente aprende”.

Respondente 16:

“Acho muito importante”.

Respondente 17:

“Ela é importante. Muito importante. Não se pode ficar pendurado no governo”.

Respondente 19:

“Com certeza. Com certeza, porque quem tem o dinheiro tem o poder. Então você pode fazer um projeto e justificá-lo dentro de sua autonomia, gerindo o seu próprio dinheiro autonomamente certos projetos pedagógicos, que se dependessem do estado, não obrigatoriamente esses seriam os projetos prioritários. As prioridades do governo, num determinado momento, podem não ser obrigatoriamente aquela que vai

ser a mais adequada para a universidade, inclusive para resolver problemas sociais e problemas tecnológicos, e tudo mais”.

Respondente 19:

“A autonomia é fundamental. É uma maneira de as universidades públicas ganharem sua maioria. Agora, ela precisa ser feita com bastante cuidado. Os problemas técnicos existem, e precisam ser encarados com realidade. Ao se promover uma autonomia financeira de uma universidade pública é preciso pensar não só no momento atual em que ela está recebendo autonomia, mas fazer uma certa projeção do futuro, porque muitas de nossas universidades são jovens”.

Respondente 20:

“Essa questão, do ponto de vista da UNICAMP, acho que foi importantíssimo. Quer dizer, ter um controle efetivo dos recursos existentes, em função, inclusive de aplicá-los de maneira cada vez mais eficiente, eu acho que é um ponto muito importante da autonomia, e eu acho que deve ser mantido”.

Respondente 21:

“As diferenças regionais, estaduais, estaduais e municipais, impedem qualquer ação centralizadora, muito menos em termos de educação. Com a corrupção corrente nos altos escalões, a descentralização de recursos e poder, a nível da educação de terceiro grau, poderia ser minimizada essa prática já que o controle estaria mais próximo do usuário. Além disso, a ciência não combina com centralização, sobretudo de decisões. Haja vista que as melhores universidades do mundo são praticamente autônomas em suas decisões”.

Respondente 22:

Sim. Em primeiro lugar por uma questão de responsabilidade, que é uma condição de funcionamento da democracia, em segundo lugar porque nós no país estamos muito desprovidos de comportamentos realmente democráticos”.

Respondente 23:

“A autonomia universitária pressupõe: a) responsabilidade social da instituição com a utilização transparente dos recursos para tender a demanda social por mais e melhor educação no país, b) democratização do poder na universidade através da livre escolha de seus dirigentes pelos docentes, funcionários e alunos, c) representação dos três segmentos da comunidade interna nos diferentes órgãos colegiados da universidade e da unidade universitária, d) representação da

comunidade interna à universidade na avaliação do desempenho da gestão de recursos”.

b) Depois de ter experimentado a autonomia, você acha que é possível retornar ao período anterior a ela?

Respondente 1:

“Não desejaria. Eu acho que esse momento aqui, com todas as dificuldades existentes, algumas das quais ainda eu não vislumbro solução, eu acho que é um momento de superioridade administrativa. Um momento onde a gente deve consolidar a universidade nesse novo momento e não voltar ao momento anterior”.

Respondente 2:

“Não. De forma alguma. Essa é uma das coisas mais preciosas que temos”.

Respondente 5:

“Não. A autonomia é uma coisa fundamental, ela amadurece a universidade, ela impõe desafios novos para a universidade. Portanto, de forma alguma acho que a situação anterior era melhor. A universidade cresce. Ela passa a poder exercer na sua plenitude, apesar de não exercermos ainda. Mas, tudo isso é um processo de crescimento e de transformação”.

Respondente 6:

Não. Eu acho que seria um retrocesso muito grande. Eu não vejo com facilidade essa possibilidade de regressão”.

Respondente 7:

“Eu acho impossível. Se nós tivemos dificuldades de nos adaptarmos com esse novo sistema, seria quase impossível nos readaptarmos com o anterior. Não tem como. Acho que seria um retrocesso imenso, e não teria como voltar”.

Respondente 8:

“Eu acho que não. Eu acredito que hoje há um consenso que, a despeito de qualquer coisa, a instituição prefere essa autonomia, a voltar a ficar atrelado. Acredito que haveria uma reação muito forte.

Respondente 9:

“Eu não gostaria. Eu sou partidário da autonomia. Acho que a autonomia melhora a universidade, cria responsabilidade, e a tendência é ser mais eficiente, o que eu acho que é o compromisso que temos com a universidade, porque estamos gastando aqui o dinheiro público. Portanto, nossa obrigação é sermos extremamente eficientes, fazer o melhor que somos capazes de fazer. A autonomia acho que ajuda”.

Respondente 11:

“Até onde posso avaliar, isso me parece um processo irreversível. Tenho a impressão de que seria andar para trás, porque dentro desse período foram feitas uma série de conquistas que não são conquistas única e exclusivamente orçamentárias. Claro que existem as especificidades regionais, mas no caso de São Paulo, talvez exista um certo consenso em relação a isso, até onde posso avaliar é uma experiência em curso, e me parece positiva. Não vejo nenhum dado neste momento que mostre que antigamente era melhor, até por uma questão de pensamento político, acho que em todos os níveis devemos resgatar, não só a credibilidade, porque não é bem a questão da credibilidade que está em jogo, mas a auto-estima do professor universitário”.

Respondente 12:

“Impossível. A universidade não mais sobreviveria, pelo menos as nossas instituições paulistas, num formato parecido, ou igual com o anterior a autonomia. Mudamos demais a nossa forma para voltar ao passado. Nós evoluímos. Seria uma volta à idade da pedra, um retrocesso, e a universidade acabaria perdendo com isso”.

Respondente 14:

“De jeito nenhum. O que eu quero dizer é o seguinte: lá no meu departamento, no passado tinha um mimeógrafo. O mimeógrafo tem um feltro. Aquele feltro, depois de um certo tempo ele estraga, e é preciso trocá-lo. Então, você tem dinheiro que não é na linha de comprar feltro. Então, às vezes se troca o mimeógrafo, porque tem dinheiro na linha de trocar o mimeógrafo porque não tem para comprar feltro, que pode ser 1% do preço do mimeógrafo. Isso é um exemplo absurdo, mas é para se perceber como é que são essas coisas. Hoje não tem mais isso, você tem o dinheiro. Por exemplo, uma faculdade recebe o dinheiro, e ela loca esse dinheiro nas necessidades dela. A autonomia melhora, porque se você não precisa de obra faz outra coisa. Compra equipamentos para laboratório, material de consumo para as aulas. Então, é isso que a autonomia fornece, você gerenciar seus recursos. Quando você não tem autonomia, o governo dá dinheiro para obra, tem que fazer obra porque senão não vai gastar o dinheiro. Se alguém falar eu não quero, poxa, o

pessoal vai ficar louco da vida, como você não quer, você tem que querer. Não pode ficar de fora”.

Respondente 16:

“Não. Mesmo com todos os tropeços, nos estamos delineando cada vez mais, a autonomia que nós julgamos ideal para a universidade. E as dificuldades que nós temos hoje são do campo financeiro. Temos muito mais problemas internos para digerir-mos essa autonomia, naquilo que mais se adequa às funções e ao desenvolvimento da universidade, do que problemas distantes”.

Respondente 17:

“Não. Eu não gostaria de retroagir, com todos os problemas que estamos tendo. E é o exercício que faz a gente definir necessidades. É o exercício que faz você procurar meios. Estamos passando por uma fase que também não foi ruim, mas agora é que estamos nos adequando à autonomia. Hoje estamos começando à exercitar a autonomia, com todos esses problemas. Acho que já aprendemos muita coisa”.

Respondente 18:

“Não. não creio que seja mais possível, e nem positivo. De repente, esse atrelamento da amizade, da influência do reitor com o poder executivo, seja do estado, seja da federação, ele acaba sendo negativo, no sentido de atrelamentos. Isso não é bom para a universidade. A universidade é um lugar de questionamentos, divergências, e não pode estar muito atrelada, não importa qual pessoa esteja no poder. Eu acho que seria extremamente negativo que se voltasse ao processo anterior, que se perdesse autonomia. A autonomia consolida o real sentido da universidade”.

Respondente 20:

“Nossa experiência mostra que o presente é melhor. O sistema que estamos operando hoje é sensivelmente melhor, mais eficiente que o sistema que a gente tinha no passado.

Esta questão é respondida enfaticamente pelos sujeitos sociais. Na primeira pergunta percebe-se que a autonomia trouxe uma melhoria fundamental em termos de desempenho, com indicadores de produtividade positivos, revelando-se como mecanismo de vida para as universidades. Percebe-se nas respostas que ela se tornou fórum permanente de defesa dos

interesses da comunidade acadêmica, das instituições e da sociedade que as mantêm. Ou seja, a autonomia se manifesta como um patrimônio inalienável, imprescindível para o funcionamento das universidades públicas paulistas.

Na segunda pergunta, a situação se confirma uma vez que os sujeitos sociais, por unanimidade, dizem não, numa franca demonstração de que a autonomia é um mecanismo inerente à universidade, e que é impossível retornar aos níveis anteriores. Para a maioria dos respondentes, a autonomia é um processo irreversível, e retornar aos níveis anteriores seria um retrocesso, um voltar ao passado. A experiência vivenciada, e o valor que se lhe atribui nesta resposta, corrobora tudo o que foi dito por estudiosos, dirigentes e interessados no assunto. A autonomia configura-se nesses termos como sendo a alma e a consolidação da universidade.

Fica claro na posição dos sujeitos sociais que a autonomia é de natureza vital para a sobrevivência das universidades, não sendo mais concebido, em hipótese alguma, pensar as universidades públicas paulistas sem autonomia. As percepções indicam que, após a concretização desse sonho, há muito idealizado e desejado, e tornado parte integrante de suas vidas, criou-se sustentação para sua manutenção, num processo que poderia se chamar de corporativo e que vem crescendo à medida que as pessoas vão experimentando-a nas suas infinitas possibilidades de ação.

5.4 Os Limites Constitucionais da Autonomia

Os itens seguintes (5.4, 5.5 e 5.6), cada um tem apenas uma questão para ser respondida. No caso dos limites constitucionais da autonomia a questão é a seguinte:

A autonomia praticada por sua instituição é plena, na áreas didática, científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, sem restrições?

Respondente 1:

“Ela é exercida em todos os planos, e isso tem sido, acredito, muito importante porque tem permitido à universidade inovar, experimentar formas novas. Haviam muitas coisas que limitavam a autonomia como, por exemplo, a LDB. A LDB hoje promoveu algumas exigências que eram colocadas pela universidade, que no caso perdiam pleníssima autonomia. Não podemos dizer que a autonomia seja absolutamente irrestrita”.

Respondente 2:

“Na área didático-pedagógica todas as universidades tem. A financeira e patrimonial é a vantagem das paulistas em relação às federais”.

Respondente 3:

“Nós temos uma autonomia razoavelmente abrangente, pois, o orçamento é votado no início de cada ano, a proposta orçamentária é enviada pelo governo do Estado à Assembléia, fixa-se um percentual para as universidades, e esse percentual é distribuído a cada universidade e elas tem essa autonomia de gestão financeira”.

Respondente 4:

Não. Ela exerce uma gestão financeira. Na gestão patrimonial ela ainda está atrelada, por conta da falta de uma lei orgânica. A nossa autonomia está regulamentada por um decreto, que vem se perpetuando através de lei orçamentária, a famosa LDO, e em ambas, nenhuma delas reza a respeito de como viabilizar a autonomia patrimonial, ou de como viabilizar a autonomia administrativa. Portanto, em função da falta de uma regulamentação, ela ainda está atrelada a regulamentação estadual, ou a regulamentação federal, quando couber, no caso. Na verdade, a nossa autonomia de gestão é financeira”.

Respondente 5:

“Fala-se de boca cheia que se tem autonomia, mas na verdade o que se tem agora é a responsabilidade de pagar a folha. A política salarial e as grades são discutidas com o reitor, mas ele não tem plena autonomia, a universidade não tem plena autonomia para, por exemplo, administrar o seu patrimônio e aplicá-lo de forma rentável, aquele patrimônio que não se vá utilizar para fins de ensino, pesquisa e extensão universitária. Ela não tem plena autonomia, por exemplo, para utilizar, para

transformar aquilo num patrimônio rentável como tem uma universidade particular. Porque? Porque é um patrimônio do Estado, e patrimônio do Estado é inalienável”.

Respondente 8:

“Na realidade, a universidade, embora ela tenha autonomia, ela continua vinculada ao Estado, e o orçamento dela está dentro do orçamento global do Estado, e a autonomia das universidades paulistas ainda é um Decreto do governador, quer dizer não é uma lei da Assembléia”.

Respondente 15:

“Sem qualquer restrição. É claro que a administração central ela tem a preocupação de não exagerar com gastos em certas áreas para não comprometer a folha de pagamento. Mas, se o reitor quiser ele pode gastar 100% com a folha. Mas isso não acontece, a autonomia é nesse sentido”.

Neste grupo de questões, no que tange aos limites constitucionais da autonomia, as opiniões dos sujeitos sociais apresentam-se de formas variadas, demonstrando novamente, assim como ocorreu com o item sobre legislação brasileira sobre a autonomia universitária, que há pouco conhecimento sobre o aspecto legal do decreto estadual que a instituiu e a lei maior que o respaldou. Alguns acreditam que a autonomia é exercida em todos os planos, não vendo qualquer tipo de restrição ou limitação. Outros, porém, identificam apenas a gestão financeira, porquanto têm o entendimento que a autonomia didático-científica e pedagógica são exercidas pelas demais universidades públicas há muito tempo, enquanto a autonomia patrimonial está amarrada a uma série de leis estaduais que a impedem de ser exercida integralmente. Há ainda, os que acreditam numa autonomia vinculada, atrelada à regulamentação estadual, com efeitos perigosos para a instituição.

Percebe-se, nas respostas, que a autonomia impingiu maior dinamicidade e competitividade à universidade, melhorando-a em todos seus aspectos, principalmente no

que se refere às pessoas. A autonomia interferiu, modificou e chamou as pessoas à responsabilidade e, com o novo comportamento e perfil modificados, houve interferência nas atividades precípuas da universidade, com reflexos infinitamente positivos para a melhoria das atividades acadêmicas, mas a legislação que a respalda, constitucional e legalmente, não é de conhecimento da maioria dos que a praticam.

5.5 A Implantação do Projeto de Autonomia

Quais foram os maiores problemas identificados, quando da transição do processo de implantação da autonomia universitária. As pessoas estavam preparadas para ela?

Respondente 1:

“Não. Ela não estava preparada, embora, tenha sido feito um trabalho muito bom, muito sério, hoje nós percebemos que foram feitas também algumas falhas. Houve também alguns erros, que hoje é fácil de identificar porque o tempo passou e nós vemos as conseqüências, agora, ao apontar esses erros, eu não quero nos criticar no momento em que cometemos.

Respondente 2:

“Eu diria que o principal erro foi não ter sido feita, na época uma simulação de evolução de orçamento, evolução de gastos, de receita. Acho que esse foi o principal erro. Se isso foi feito na época desconheço, e o resultado disso é que hoje, a UNICAMP em particular, se depara com uma situação difícil face a questão das aposentadorias. Então, naquele momento por ser a universidade nova, a aposentadoria era uma coisa muito remota. Esse foi um erro que eu creio que ocorreu porque não estávamos acostumados a cálculos atuariais de nenhuma espécie. Se naquela época alguém tivesse feito o exercício e projetado o crescimento de despesas e projetado um cenário de evolução de receitas, isso poderia ter sido percebido”.

Respondente 4:

“O primeiro problema, confesso que não sei dimensionar se foi grande ou não. Mas, o primeiro problema que me recordo foi o medo da autonomia. Estávamos entrando numa coisa pela qual sempre lutamos, mas não sabíamos se era exatamente aquilo que queríamos”.

Respondente 5:

“A universidade não se desenvolveu plenamente ainda, mas é um desafio para ela. A capacidade dela se reorganizar, de ela se re-articular enquanto organização, tanto em problemas de estrutura administrativa, como em organização e método, fluxo de procedimentos”.

Respondente 7:

“Talvez o principal problema tenha sido o de as pessoas não estarem adaptadas ao novo modelo. As pessoas não tinham um perfil para gerenciar seus próprios recursos, talvez o reitor, etc. O próprio modelo orçamentário, como ele era bem instável, nós não tínhamos um processo de descentralização. Era muito complicado, não tinha como chegar aqui e dizer que faculdade tal vai ter X% do nosso orçamento. Isso flutuava durante o ano, era muito sério, além do que estávamos naquela época inflacionária. A partir da autonomia, precisamos começar a trabalhar isso internamente. É a questão dos vasos comunicantes. No primeiro momento, as unidades continuavam a demandar recursos como se fosse alguma coisa infundável, ou como se fosse alguma coisa que dependesse só de pressionar o reitor, e ele pressionar o governador. Houve, realmente, uma questão de se aculturar com essa nova realidade”.

Respondente 8:

“Eu acho que, no início, em função até da economia, quem sabe não foi tão sentida como em alguns anos mais tarde. Eu não posso te dar um depoimento muito preciso do início da autonomia, a nível daquela época não estava tão envolvido com a administração. Mas a autonomia veio numa época ainda da alta inflação. Então a autonomia com uma inflação muito alta pra mim ela é meio capenga. porque fica difícil você saber exatamente com o que está lidando. Fica muito flutuante. Um atraso de 5 dias em uma inflação de 50% ao mês, é praticamente 12% do teu orçamento, e 12% é muita diferença, é muita coisa. É muito aquém do que você pode pegar com o pires. Na época de inflação elevada, eu diria que autonomia estava em cheque. Não que ela não existisse, mas ela estava em cheque, embora fosse a fase, eu diria que, digamos, havia se chegado a um consenso político de que se teria aquela autonomia por diferentes motivos: deixar de ter as universidades no gabinete do governador pedindo verba para mais uma contratação, por um lado, e as universidades por outro lado, com o desejo de ter a

sua autonomia para fazerem a implementação de seus projetos. Eu diria que a autonomia foi sentida mais fortemente, essa implicação, quando a economia mudou, quando ela se estabilizou, porque daí as coisas começaram a ficar mais concretas. As projeções começaram a ser concretas. Se os recursos iam dar ou não, isso começou a ficar concreto. Na época inflacionária esses recursos não davam. Você atrasava o pagamento, mas você atrasava os recursos dois dias e eles davam. Com a estabilização da economia, a universidade teve consciência bem mais exata, por exemplo, se ela podia continuar crescendo, se ela tinha que diminuir o número de docentes ou funcionários. A UNICAMP vem diminuindo consecutivamente no últimos 5 ou 6 anos, em número de docentes e funcionários, no entanto, o número de alunos matriculados e formados todos os indicadores vem aumentando”.

Respondente 9:

“No meu entender, que poderá ser diferente dos outros, não houve momento de muito trabalho. O momento de maior trauma foi, a meu ver, esse processo de as pessoas aceitarem a autonomia. Eu me lembro discussões aqui na UNICAMP de colegas que falavam que a USP já ultrapassou o dinheiro a que ela tinha direito e o governo vai dar mais dinheiro para ela, e nós ficamos aqui segurando nosso orçamento, somos os bobos do negócio, e que nós deveríamos também gastar muito mais, e depois o governo vai acertar. Isso aí não é responsabilidade, por isso, a responsabilidade foi traumática para muitas pessoas. As pessoas estão acostumadas a uma maneira de operar no solo brasileiro que é um solo paternalista que sempre vem a ajudar, se falta dinheiro dá. Também correspondente à época de grande inflação, onde qualquer orçamento, era orçamento fictício”.

Respondente 10:

“Primeiro, no Estado de São Paulo a autonomia entrou porque o governador Quéricia não queria mais conviver com professor universitário, jogou numa greve cavalos e cavalaria por cima de professores universitários de renome internacional, que estavam fazendo passeata. A autonomia, na verdade, foi uma concessão, em consequência de uma grande guerra anterior. E, foi um grande alívio se ver livre do governo do Estado.

O que foi traumático? Acho que nada foi traumático. Não houve nada traumático. O que aconteceu na verdade é que imediatamente essa universidade cada vez mais aprofundou essa democracia, e precisa aprofundar cada vez mais para definir prioridades. Eu acho que só tivemos vantagens, tirando a questão do bolo inicial que foi mal-projetado pelo governo do Estado. E, aí é uma luta das universidades junto à Assembléia Legislativa, etc. O que é traumático? Em nenhum momento nós nos sentimos órfãos, porque não há uma coisa que diz assim, você se prepara primeiro para depois exercer a autonomia. A

autonomia é uma coisa que você vai conquistando ao longo da história. É a mesma coisa que você dizer o seguinte: fulano não está preparado para ser prefeito porque ele nunca foi prefeito, então quando é que ele vai estar? Nunca. Quer dizer nós nunca fomos autônomos, a universidade nunca foi autônoma, então ela não está preparada para a autonomia. Não sei que história é esta. Quando foi que você se sentiu adulto como sujeito? Tem uma história anterior bem infante da adolescência, e você é adulto por causa de uma história”.

Respondente 11:

“Eu não me lembro que tenhamos tido problemas no período de transição. O que eu me lembro é que o processo de autonomia universitária ele traz naturalmente um rearranjo, inclusive de toda administração, algumas rotinas são mudadas. Isso depende muito do grau de fiscalização dessas rotinas. E, certamente existirão unidades que vão fazer muita resistência para que as novas rotinas sejam colocadas. Na universidade as coisas tem um tempo, mas não me parece que tenha sido um processo doloroso”.

Respondente 13:

“Os problemas mais comuns, e eu acho que todas as universidades vão enfrentar, e é o problema central de toda a discussão é exatamente a difinição do montante. Ai está o problema. A discussão de fundo fica centrada no montante, porque quando você centra no montante, porque indiretamente você está centrando ao tamanho da autonomia”.

Respondente 14:

“Olha, no primeiro momento, os problemas foram exatamente de gerência. No final de 1991, a USP não conseguiu pagar o 13º dos professores e servidores. Estávamos no processo de aprendizado. Pegávamos dinheiro no Banco, tínhamos que pagar juros, estavam muito complicadas as contas. Naquele primeiro momento foi aprendizado mesmo, aprendizado da gerência. A USP devia para o INSS, devia para o fundo de garantia. USP era uma das primeiras da fila em termos de dever. Devia a fornecedores, e quando você perde o fornecedor você não consegue comprar com preços competitivos, ele sobe porque você vai demorar para pagar. Você fala que vai pagar em 30 dias e paga em 90. Então, tudo isso não existe mais. Todas dificuldades foram superadas. A USP hoje não deve, paga em dia, tem fornecedor, investe, faz investimento”.

Respondente 15:

“Sem dívida houveram alguns problemas”.

Respondente 17:

“O grande problema nosso aqui é que a autonomia tangencia o orçamentário mesmo, e quando nós adquirimos a autonomia, tínhamos uma realidade, e foi considerada essa realidade no momento da definição de índice orçamentário. E no momento em que estávamos definindo esse índice, estávamos acabando de absorver a universidade de Bauru, tivemos aí um comprometimento orçamentário extra, que não foi considerado no momento da definição do índice. Foi definido um índice que, na verdade, já chegou pouco para atender a demanda real. Esta é uma luta que até hoje estamos sendo apenados”.

Respondente 20:

“Eu acho que não, o que poderia se dizer é que nesse processo inicial, essa definição inicial, ao contrário, pelo menos ao que eu saiba não foi traumático, foi na verdade a definição de um apoio, uma decisão que contemplasse as três universidades de maneira razoavelmente justa. Estabeleceu-se um acordo. Do ponto de vista da UNICAMP, eu acho que ela caminhou nessa direção”.

Em relação aos problemas identificados quando da implantação da autonomia, há uma certa coesão dos sujeitos sociais em afirmar que a universidade não estava preparada para a transição de um modelo não autônomo para um com autonomia. Assim, algumas questões tiveram seus problemas já na origem, quando da implantação do novo modelo. A evolução dos gastos com a folha de pagamentos, por exemplo, é um problema atual, porém, na percepção de alguns sujeitos sociais, foi na definição do montante que cada universidade teria direito à época que ele se originou. Não houve um estudo mais criterioso, que fizesse uma projeção orçamentária que previsse, inclusive, evolução de gastos e de receitas. Percebe-se que a comunidade universitária não estava preparada para o modelo autonômico, que exigia novos valores, quebra de paradigmas, e um perfil profissional que excedesse aos padrões do funcionalismo público, em geral. As pessoas estavam acostumadas a um sistema, onde o Estado gerenciava as pendências financeiras e salariais. A autonomia trouxe um rearranjo organizacional, gerencial e pessoal, e as pessoas tiveram que se adequar à realidade do novo modelo. E esse foi um problema sério, muito embora as

universidades paulistas já vivessem uma situação especial, pelo seu caráter de excelência entre as universidades brasileiras.

5.6 Interferência nas Questões Financeiras e Orçamentárias

O percentual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, recebido do governo do Estado, é suficiente para cobrir todas as despesas contraídas pelas universidades estaduais paulistas?

Respondente 2:

“Acho que até agora a universidade tem tido desempenho satisfatório. No entanto, os custos estão crescendo”.

Respondente 3:

“A questão salarial hoje em dia é uma dificuldade, porque houve um aumento do custo de vida. A cidade de São Paulo, por exemplo, foi muito acentuado nos últimos tempos. Esse aumento foi maior, em geral do que a inflação nominal. Então, ao longo do tempo as condições de vida foram piorando”.

Respondente 6:

“Não. Ele não é suficiente. Ele mantém, basicamente, a folha de pagamentos. Na realidade a universidade tem conseguido avançar porque ela é muito competente na captação de recursos externos”.

Respondente 9:

“Nenhum orçamento é suficiente se a universidade incha. O problema aqui está mal-colocado. O problema é que as universidades estaduais paulistas estão consumindo cerca de 10% do orçamento do Estado de São Paulo. A pergunta a se fazer é: do orçamento do Estado que fração pode ser dedicado ao ensino universitário. Porque se não dá com 10, e passamos para 12, 15 ou 20%, e continuamos inchando com pessoal, é claro que isso não tem fim, mas quem que vai pagar por isso? Vai pagar a saúde, a educação, a escola pública primária e secundária, vão pagar juntos. É o problema de como é repartido o bolo entre os autores da sociedade, e quantos poderíamos dedicar à universidade? eu

acho que a fração dedicada às paulistas é suficiente. Qualquer que seja o orçamento. Se esse orçamento não dá para fazer a unidade que sonham alguns professores é que eles estão numa posição irrealista. Nós temos que ir para a oficina do realismo se que universidade então eu vou fazer responsabilmente e trabalhando muito com esse orçamento, é essa a universidade possível. O resto, não adianta pensar que o Estado vai colocar 50% do orçamento nas universidades, não faz sentido, e nem é bom para a sociedade”.

Respondente 10:

“Eu considero que o orçamento previsto por lei para as universidades paulistas é muito generoso, eu acho que as universidades paulistas são exemplos ricos. Isso em qualquer padrão, até internacional. São universidades ricas até internacionalmente. Você compara os orçamentos das universidades latino-americanas com as paulistas, são ridiculamente pequenos. Por isso eu não acho que houve muito trauma porque elas tem muito dinheiro. Eu digo que isso vale para as universidades paulistas, pois com o dinheiro alocado para as universidades paulistas, se a gente trabalha com seriedade, dá pra fazer uma universidade muito boa, mas muito boa mesmo, com padrão absolutamente internacional. Então, não é o dinheiro o nosso problema”.

Respondente 11:

“A UNICAMP fez as contas recentemente, e estamos com 92%, a UNESP me parece que passou de 100%, quer dizer, estão numa situação crítica. Eu lembro que a gente oscilou muito entre 86 e 87, mas aqui temos uma situação particular, temos a situação de aposentadoria. A universidade foi construída muito rapidamente, e com pessoas quase da mesma geração. Isso implica em que a nossa folha de aposentadoria, mesmo a vegetativa, sem nenhuma aposentadoria por alguma de incentivo a aposentadoria, ela vai continuar a crescer”.

Respondente 14:

“Sempre que se tem mais é mais interessante. É obvio que se existirem mais recursos melhor vai ser. A questão é a seguinte: a USP está se gerenciando muito bem com os recursos que ela tem. Agora, tem gente que acha que está lá para baixo, que precisa melhorar mais. Isso tudo é uma questão natural. Eu estou dizendo para você o seguinte. Hoje a USP, através do seu Conselho Universitário, estabeleceu um limite de aproximadamente 85% para gastar com pessoal, então aí a gente gasta isso com o pessoal, tem então todos os mecanismos para você atender as necessidades e não passar desse valor”.

Respondente 15:

“O salário vem sem problemas. O orçamento da unidade (instituto de Matemática) é mais para gastos, exceto salários. Entretanto, ele não é suficiente. O orçamento que nós recebemos não é suficiente para os gastos, em geral. Dependemos muito de recursos que vem, por exemplo, da Capes”.

Respondente 17:

“O orçamento é praticamente todo comprometido com a folha de pagamento de pessoal. Esse é o grande problema. Nós não temos folga para aplicações. O orçamento da UNESP é de 400 milhões. Mas temos que fazer algumas considerações. É como se trabalhar um jardim. Chinês quando faz um jardim, primeiro ele faz o gramado, espera as pessoas andarem naquele pátio, e define depois onde ficarão os passeios. A USP teve tempo de fazer isso, teve tempo de plantar a grama, verificar onde as coisas se dão melhor, e assim ela foi definindo sua estrutura, teve tempo para isso. Agora a UNESP não. Ela só não teve tempo, como de repente ela estava sendo implementada e já tinha de competir com a USP. Hoje, por exemplo, temos 15 campi espalhados. Nossa estrutura física e administrativa é complexa. A UNESP é esparramada por todo o Estado de SP, de norte a sul. O orçamento não aumentou, mas o contingente da folha continua aumentando. Temos cerca de 26000 alunos”.

Respondente 20:

“No caso das três universidades paulistas ocorre o seguinte: tem um órgão que é o CRUESP, que na verdade é um órgão que congrega as três universidades, que o objetivo central é que o montante de recursos, falo o montante total, seja pelo menos subdividido em dois grandes grupos. O primeiro grupo é o de pagamento de pessoal, salários. A tentativa ou controle que se faz sobre esse montante, é que esse total deve ser da ordem de 85% do valor total recebido. Esse é o controle, digamos. Em certas situações, dependendo que como o ICMS varia nos níveis de maneira sazonal, esse controle pode ir um pouco mais ou um pouco menos, mas digamos, esse é o alvo. O objetivo desse alvo é claro, é que uma parte dos recursos deve ir para o investimento”.

Respondente 21:

“Certamente não. Em nossa universidade por conta dos encargos crescentes, e mais recentemente, pelo crescente aumento da folha de inativos”.

Respondente 23:

“Não é suficiente, principalmente no caso das universidades públicas que contam com orçamentos dentro de limites estreitos, que não possibilitam muita flexibilidade de ação”.

Em relação à questão financeira e orçamentária, sua distribuição, realidade de cada instituição, e a maneira como foram distribuídos internamente os recursos, percebe-se que os sujeitos sociais têm opiniões diferentes quanto à suficiência do orçamento. Enquanto alguns têm a visão de que a universidade está tendo um desempenho satisfatório, outros afirmam que o dinheiro serve basicamente para cobrir a folha de pagamentos, e que se a universidade ainda não sucumbiu é porque tem sido extremamente competente na captação de recursos. Outros foram enfáticos em dizer que nenhum orçamento é suficiente para cobrir as despesas da universidade, achando que o dinheiro é bastante, e que as universidades paulistas são ricas e precisam administrar melhor esse dinheiro. Existem os que defendem a idéia de quanto mais melhor. Na realidade, o que se constata é que as universidades vivem situações diferentes, e por causa desse fator, os comportamentos também são diferentes. Das três universidades, a USP tem a melhor situação financeira, resultando, obviamente, em respostas positivas em relação ao bolo orçamentário. A UNESP é das três a que tem menor envolvimento com a Pesquisa e a Extensão, vem sofrendo com o estrangulamento da folha de pagamentos, estando numa situação extremamente delicada. A UNICAMP vai se segurando nas verbas extra-orçamentárias porque sua folha de pagamentos também está em situação crítica, porém diferentemente da UNESP. A USP em relação às suas congêneres está com folga, inclusive, para conceder reajustes salariais, não o fazendo por imposições legais que determinam a isonomia salarial entre as três universidades. Fica claro nas respostas que a autonomia tomou caminhos diferentes em cada

uma das instituições desde sua implantação, tendo em vista o momento histórico e a tradição política e administrativa que cada uma vivia.

5.7 Reflexos nas políticas de Recursos Humanos

Este item é composto de uma série de seis perguntas. A análise figura no final do posicionamento dos respondentes.

- a) Os dirigentes de instituições universitárias autônomas tem maior liberdade, ou flexibilidade, para promover mudanças substanciais em áreas como a administrativa, orçamentária, de recursos humanos, e demais atividades universitárias?

Respondente 1:

“Sim. Porque os dirigentes ficaram livres de uma série de peias de responsáveis da legislação do estado. Por exemplo, a UNICAMP tem um grande número de carreiras. Carreiras do magistério superior, carreira do magistério artístico, do Instituto de artes. Nós temos uma carreira de pesquisadores, que são o pessoal técnico que estão nos centros e núcleos. Essas carreiras são criadas no âmbito da universidade. Isso quer dizer o seguinte: nós não estamos sujeitos ao que o Estado defina como o engenheiro, o médico, o técnico de processamento de dados. Isso faz uma diferença. Só pra lembrar, no começo dos anos 80, uma das grandes queixas da comunidade da época, eram os baixos salários dos técnicos de apoio à pesquisa. Essa era uma queixa muito forte. As vezes até os docentes, razoavelmente bem remunerados, tinham que fazer o papel de técnico, porque não se conseguia contratar pessoal qualificado, e eu creio que isso em alguns lugares ainda ocorre”.

Respondente 2:

“Você pode demitir alguém se for contratado, pode promover uma pessoa, pode premiá-la, oferecer cursos, treinamento com muito mais facilidades. Nós não temos mais problemas nessas áreas”.

Respondente 3:

“Eu acho que sim, porque pelo que sei de situações semelhantes nas universidades paulistas e federais, uma série de decisões como por exemplo, a designação de uma servidor depende da autorização do Ministério da Educação. No nosso caso essas decisões são tomadas no âmbito da universidade”.

Respondente 4:

“Existem ações em que se tem maior liberdade. Ações do tipo realocar funcionário, fazer plano de carreira, de desenvolvimento profissional, essas coisas operacionais sim”.

Respondente 6:

Não há dúvidas. A questão que eu viria aí, comparando a USP, antes e depois, a universidade sempre teve uma autonomia muito grande na gestão de seu funcionamento, vamos dizer assim. Mas, com autonomia, e com a administração dos recursos, isso passou a ser vital, quer dizer, é necessário aplicar bem os recursos que são aplicados em atividades-meio”.

Respondente 7:

“Certamente”.

Respondente 8:

“Eu acredito que sim, e pode flexibilizar ainda mais. Você pode decidir aqui o que antes você tinha que ir até o palácio do governo para decidir se as contratações iam ser aprovadas para um instituto ou uma faculdade, é uma etapa a mais no processo”.

Respondente 11:

“Depende o que nós entendemos como sendo liberdade. Certamente nenhum dirigente universitário pode fazer o que quer com o dinheiro que tem, porque todas essas coisas, de certa forma, estão regulamentadas por questões do departamento, da congregação, mas de qualquer forma, trouxe uma liberdade com responsabilidade. Acho que é um pouco essa questão, porque há necessidade de se identificar fontes de desperdícios, porque eu não sei se você tem conhecimento, mas as grandes contas que temos, na verdade são contas de telefone, água, luz. Então tem que haver um certo entendimento de onde se diminua um pouco os gastos, enfim, porque pela nossa natureza cultural, não diria que somos esbanjadores, mas tenho a impressão que a gente não presta muita atenção em aspectos básicos de economia no dia-a-dia”.

Respondente 12:

“Sem dúvida. Eu acho que não só eles tem, como também eles devem. Por exemplo, na questão de recursos humanos, trazíamos vícios nessa área, que eram característicos de um conjunto de normas que eram do Estado. Isso teve que ser revisto, teve de ser reconstruído, tendo como objetivo a adequação, à especificidade da universidade. Se precisamos de um quadro de pessoal eficiente e qualificado, nós temos que mudar. A estrutura de carreira foi reconstruída, a estrutura de gratificações foi reconstruída, a hierarquização dos quadros precisou ser estudada, isso é necessário”.

Respondente 14:

“Tem pelo seguinte: setor público é muito amarrado, muito estanque. Com autonomia a universidade pode criar sua própria carreira, tanto para os funcionários quanto para os docentes. Hoje temos uma carreira, com regras próprias, com avaliação, enquadramento, processo seletivo. Tem essa possibilidade de estabelecer benefícios, cortar benefícios, ou seja, de fazer a coisa da forma que entende-se que seja o direito da sua universidade. Então, o reflexo da autonomia foi esse. Que temos em prática hoje uma carreira própria da universidade”.

Respondente 15:

“Na área de recursos humanos, estamos razoavelmente amarrados, porque não há nenhum desejo de aumentar o quadro, o que estamos procurando viver é dentro do quadro atual. Quando sai alguma pessoa, procuramos substituir essa pessoa, quer seja docente, quer seja funcionário, quer dizer, não é substituir, temos autonomia em quem contratar, quem não contratar. O órgão central não vem interferir nisso, o concurso é feito em cada unidade. A seleção é feita em cada unidade. Por exemplo, se precisamos contratar um professor, decidimos todo o processo seletivo, é claro que sujeito às regras. Alguns cargos, exames médicos são feitos centralmente, mas a seleção do mérito é feito em cada unidade”.

Respondente 16:

“Em se tratando de recursos humanos, você tem o estatuto do funcionário público. Existe o estatuto do servidor da UNESP, mas ele traz no seu bojo, mais ou menos, todos aqueles artigos que fundamentam a vida do servidor público. Mesmo a autonomia, nós somos regidos por outro estatuto. O que a universidade tem procurado fazer, e isso não é muito fácil, é você ter um plano de carreira para a universidade e para os seus servidores. É lógico que seria um plano de carreira para o servidor técnico-administrativo e um plano para o docente, mas eles estão sempre atrelados a essa questão estatutária. Sem dúvidas, o

Conselho Universitário é soberano em algumas coisas, mas ele está sempre atrelado a questão do Estatuto”.

Respondente 17:

“Temos total liberdade para gerenciar, só que estamos limitados pelo recurso que recebemos. Agora você tem que induzir a comunidade científica que ela saia a busca de recursos para pesquisa. Por exemplo, tem se conseguido construir infra-estrutura de pesquisa através de recursos da FAPESP, para comprar equipamentos, ampliar laboratórios, recursos para bibliotecas. Na área de informática tem-se conseguido bastante coisa, com recursos extras. Porque os recursos orçamentários não são suficientes para fazer. É a responsabilidade que temos de estar sempre presente. Fazer não só procurar fazer a gestão dos recursos que é dado, mas procurar meios externos”.

Respondente 20:

“Eu não diria maior liberdade, eu diria muito maior responsabilidade. A questão da responsabilidade, as vezes, em função de vínculos, necessariamente coloca uma responsabilidade de decisão muito maior. E a responsabilidade de decisão, em função da existência de uma quantidade de recursos, tem de ser seletivo, tem que se buscar eficiência e tem que dar o melhor destino ao recurso que existe. Essa responsabilidade tem atrás de si um aprendizado que é importantíssimo”.

Respondente 22:

“Sim. Porque há oportunidade de planejamento, execução e avaliação de projetos específicos que aprimorem os recursos humanos disponíveis”.

b) A autonomia por si só é um elemento capaz de viabilizar uma política de recursos humanos moderna, voltada para atender as mudanças requeridas pelo mercado de trabalho e globalização da economia?

Respondente 2:

“Veja, é um processo curto. Começou a ser implementado em 96, é um aprendizado como operar esse mal na carreira. Férias, promoções, processo seletivo, avaliação de desempenho, perfis, tudo isso está sendo captado ainda hoje. É um processo que precisa ser feito uma avaliação completa. É claro que não é uma obra perfeita, aliás, não foi concebido para ser uma obra perfeita. Eu diria que foi pautado sob liberdade,

trabalho de equipe, por horizontes, por evolução pessoal. Tenho a impressão que ele está de acordo com os preceitos de RH, em qualquer lugar”.

Respondente 3:

“O plano técnico-administrativo foi um avanço em relação ao plano anterior, mas não sei se é o plano ideal. Não tenho um estudo mais refinado para saber se o plano de carreira é adequado, o melhor. Eu diria que foi feito um esforço”.

Respondente 7:

“Eu acho que nunca vai corresponder, pois, as expectativas são sempre maiores. Mas, eu acredito que as pessoas estão entendendo que realmente há um esforço, melhorando, e aproximando cada vez mais da realidade. Eu acho que nunca vai ser suficiente”.

Respondente 8:

“ Eu acho que sim. É um bom plano de carreira”.

Respondente 11:

“Parcialmente, existe todo um processo de avaliação, de modo que as pessoas podem ter uma progressão, inclusive salarial. Mas, nas unidades que estão mais relacionadas com as ciências exatas e talvez com a tecnologia, há necessidade de se criar o que chamamos de técnico de nível superior senior”.

Respondente 12:

“O plano já melhorou muito a questão da qualificação do pessoal técnico, e a qualificação docente. Nós temos um projeto de qualificação do pessoal, um projeto de qualidade, que fez exigências muito fortes que se faz ao docente. Exigimos, por exemplo, que dentro de um certo período ele tenha doutorado, ele tem que ter o doutorado. Na questão dos funcionários, ela não é tão forte a ponto de exigir, mas ela incentiva. Ao mesmo tempo, acho que se tem um bom espaço para a carreira, temos ainda espaço para melhorar a carreira, principalmente na área dos funcionários. Há novas ideias que agora estão surgindo, principalmente com a nova gestão, que vão melhorar ainda mais a participação de nosso pessoal, principalmente o técnico-administrativo”.

Respondente 14:

“Veja o seguinte: a gente tinha muitos problemas na área de carreira. Diminuíram muito, parece que os resultados que estamos obtendo mostram que estamos no caminho. Ele não está completamente

implementado, estamos investindo bastante em treinamento, temos um processo de avaliação que acho que ainda não é o ideal, justamente aí que temos as maiores críticas. Ele não é assim um processo que a gente ache, identifique realmente as pessoas comprometidas com a instituição. Esse plano é de abril de 94, portanto, tem 4 anos. A característica dele é que nós enxugamos completamente as funções. Tínhamos mais de 1000 funções, hoje temos 200. As funções hoje estão assim mais abertas, de forma que essa faz isso, faz aquilo, aquioutro, descreve o ambiente. Então, a pessoa pode naquela função exercer uma série de outras atividades. Essa é a característica dela”.

Respondente 15:

“Está havendo, nesses últimos 4 anos, ou um pouco mais, uma preocupação muito grande, isso nos órgãos centrais em estudar, reestruturar totalmente a carreira dos funcionários. Isso já está sendo feito há algum tempo. Os sinais são positivos, eu diria”.

Respondente 17:

“Nós estamos mexendo com o plano de carreira dos funcionários. É um plano que já está sendo elaborado há algum tempo, e estamos numa fase final de acertar. A busca é sempre a de aperfeiçoar. Eu acho bastante detalhado o nosso plano de carreira. Agora, o plano de carreira acaba sendo sempre um pouco corporativista. Esse é um grande problema. Não se pode ficar olhando e achar que plano de carreira e sempre corporativista, é preciso achar um meio termo. Mas, como a gente está finalizando um plano de carreira, eu diria que esse é o ideal”.

Respondente 18:

“Não. Na verdade, a carreira de funcionário foi estruturada de uma forma que a levou a uma série de distorções, com muita promoção ou cargos de comissão, coisas que obrigatoriamente teriam de ser feitas de forma muito transparente, muito limpa, em termos de concursos e tal. A carreira docente é muito mais fácil, ela tem seis níveis. A pessoa entrava como recém formado, depois mestre, doutor, livre docente, adjunto e titular. Agora a carreira começa de três, doutor. Exceto algumas pouquíssimas áreas que ainda tem carência de doutores no mercado que é vago. Então tem mais de 85% de doutores no corpo docente. A USP e a UNESP fundiram o quatro e o cinco e só tem três níveis agora”.

Respondente 20:

“Relativamente aos professores, o plano de carreira é montado em função de seis níveis, por exemplo hoje em dia a UNICAMP contrata só doutores, e esses doutores já atingem o terceiro nível, a partir daí, por mérito, ele pode atingir os níveis superiores até o seis. A USP, eu não

sei. A UNESP já fez isso, juntou os níveis quatro e cinco. Esse plano é baseado em regras, que levam em conta, basicamente, o mérito”.

Respondente 21:

“Não. Há que se estabelecer política educacional de preparação de mão de obra especializada para a administração pública universitária”

Respondente 22:

“A autonomia é importante, mas exige outras medidas paralelas e complementares a fim de melhorar o desempenho das pessoas no interior das organizações”.

Respondente 23:

Não. É preciso estabelecer canais de comunicação amplos e democráticos para que essa política aconteça”.

c) Na atual situação, sua instituição tem liberdade para escolher no mercado de trabalho, os profissionais melhor qualificados para integrar seus quadros?

Respondente 2:

“Por concurso, é claro. Eu não posso buscar uma pessoa qualquer e falar: eu te ofereço tal e tal coisa, isso é parte da tabela, as regras estão aí, tem essa rigidez. Não se pode esquecer que somos funcionários públicos. Não podemos deixar de considerar isso”.

Respondente 3:

“Não, isso não existe porque a universidade não se rege por uma política de mercado. Em algumas áreas, como a informática, ela procura formar alguns nichos em que haja uma aproximação, porque senão ela fica sem ninguém, mas não é uma prática generalizada”.

Respondente 6:

“Eu acho que sim. Pode-se fazer a seguinte observação: será que o salário pago pela universidade é competitivo e atrai o pessoal melhor qualificado. Até o momento acho que sim. Embora os salários não estejam, talvez, muito elevados, há uma série de outras compensações que a atividade na universidade acaba trazendo. Por exemplo, um pesquisador que pertença ao quadro da universidade, tem uma série de benefícios, facilidades, inclusive, no relacionamento com a agência de financiamento da pesquisa, e até no processo de formação dele, porque o processo de formação no quadro tem que ser continuada. Nesse sentido, acho que a universidade tem conseguido trazer gente bem qualificada”.

Respondente 14:

“Olha, temos o processo seletivo. Espero que o processo seletivo esteja realmente recrutando os melhores profissionais. Quando você fala em recrutar os melhores profissionais tem duas coisa, primeiro: se é um bom processo seletivo, segundo: se as pessoas tem interesse em vir para cá”.

Respondente 15:

“Liberdade temos, quer dizer, fazemos divulgação até internacional. Hoje em dia com o correio eletrônico fica fácil. De fato, nós temos agora um processo de seleção que é provável que vamos acabar contratando alguma pessoa de fora do Brasil. Temos essa liberdade de ir ao mercado, procurar. Também tem o outro lado. Não é tão fácil recrutar uma pessoa de boa qualidade, e temos de ficar repetindo o processo de seleção. Se não dá certo tem de repetir”.

Respondente 17:

“O critério que temos aqui, o primeiro deles quando se lança um edital de concurso, é contratar profissionais que já tenham o título de doutor. Quando o mercado é carente de doutores, então você baixa para mestrado, e assim por diante. Agora, o problema do salário atraente, por exemplo, uma pessoa que ganha menos que doutor, tem dificuldades para pagar aluguel e sobreviver. A universidade já foi atraente, o salário era atraente, principalmente nas cidades do interior, mas hoje não é mais, pois tem muita gente que presta o concurso, vai lá mas depois não agüenta, acaba saindo da universidade. Tem algumas áreas que fica edital aberto e não aparece ninguém para se inscrever, porque o salário não é atraente”.

Respondente 22:

“Sim. Com base nos resultados do concurso público, envolvendo possibilidade de regras e erros no processo de seleção”.

Respondente 23:

“Não. Devido à rigidez do sistema, os salários estão sempre defasados para mais ou para menos”.

d) O salário pago aos servidores docentes e técnico-administrativos por sua instituição está equilibrado com os do mercado de trabalho, e com as demais instituições de ensino superior do Estado e do País?

Respondente 2:

“O mercado é uma referência dos salários pagos aqui. No caso dos funcionários os níveis salariais mais baixos nós pagamos acima do mercado, e os salários mais altos, pagamos abaixo do mercado. Nós valorizamos o pessoal de nível superior nos últimos anos, fazendo enquadramento, mas eles continuam abaixo da média do mercado. Essa é a situação geral. Eu tenho a impressão que a USP, entre as universidades, é a que tem salários mais satisfatórios”.

Respondente 3:

“Em relação ao país parece que sim. Parece-me que há uma defasagem em relação a qualificação e a setores, certas áreas técnicas, científicas ou mesmo culturais, em que você tem salários de mercado bem superiores aos praticados na universidade. Tem áreas que é impossível manter o pessoal em tempo integral, como Medicina e Direito”.

Respondente 6:

“Em termos de universidades estaduais é o mesmo, porque existe autonomia do ponto de vista das três, e a isonomia do ponto de vista salarial. O salário de um professor doutor nas três universidades tem a mesma referência. Então, ao nível das estaduais há uma isonomia. Em relação às federais, não teria muita certeza, mas, no momento, estamos num patamar ligeiramente melhor”.

Respondente 7:

“Eu não tenho um paralelo com a UNESP e USP, no caso dos servidores técnico-administrativos, docente sim, é igual, e hoje nós estamos um pouco acima das federais. No caso dos técnico-administrativos as nossas avaliações foram mais com o mercado regional. Temos alguns problemas de ordem prática, por exemplo, algum tempo atrás, um ano e meio aproximadamente, nós não conseguimos repor pessoal na área da saúde, porque os hospitais da região pagavam mais. Então, nós perdíamos os nossos profissionais para os hospitais da região. Só vinha, trabalhava no nosso HC, era treinado e ia para o hospital da região”.

Respondente 8:

“As três universidade tem uma política comum, embora a organização da USP, UNESP e UNICAMP seja diferente, a estrutura interna é diferente, mas a política salarial é uniforme. Diz-se que há uma isonomia, mas, por exemplo, a USP, hoje tem uma carreira com um nível a menos do que a UNICAMP. A USP fez a coisa acertada que, a UNICAMP e UNESP tem. O instrutor está praticamente abolido, depois vem o assistente, o assistente doutor, o livre docente, o adjunto e o

titular. MS 1, 2, 3, 4, 5, e 6 níveis. A USP eliminou o MS5. Ela tem um nível a menos, portanto, é uma carreira mais flexível, mais direta. O que a autonomia trouxe, foi a possibilidade de você não ficar atrelado à política salarial do Estado”.

Respondente 9:

“Eu acho que os salários são, comparativamente bons. Além de ter aposentadoria integral e plano de saúde. São tantas coisas que de alguma maneira fazem que alguém prefira a tranquilidade de um emprego garantido, que não está sujeito aos altos e baixos do mercado, em que hoje você está no emprego, mas amanhã está na rua. Eu não conheço ninguém que tenha saído da universidade para ir para o setor privado. Quanto aos professores, as três universidades paulistas tem os mesmos salários. Há um acordo. Eu acho que é um salário compatível com o país Brasil que temos. Eu não reclamo. Eu não sairia para me manifestar pedindo mais salário, quando há tantos problemas não resolvidos sociais aqui”.

Respondente 12:

“Dentro do processo de autonomia, logo no seu início, era um dos seus objetivos, das três universidades, além da criação da questão das carreiras, tentar recuperar, ao máximo os patamares, aliás, que perdemos num pré autonomia, em função daquelas deliberações do governo que eram mais gerais. Logo no início se pensou numa política de recursos humanos que possibilitasse às universidades recuperar esses salários, que ao mesmo tempo, coubessem dentro de um projeto de autonomia”.

Respondente 14:

“Com certeza. Acho que a USP, quando você quer falar em universidade pública, ela está bem melhor”.

Respondente 15:

“Acho que em relação às universidades federais, neste momento, bem ou mal temos tido reajustes anuais. Eu diria que em relação às federais, estamos um pouco melhor, não sei se muito melhor”.

Respondente 17:

“O salário nosso faz um bom tempo que não tem reajuste, porque o orçamento não permite reajustes. Nas três universidades o salário é isonômico, essa autonomia eu não sei até onde vai. O nosso índice orçamentário está muito aquém da nossa necessidade, por exemplo, o índice orçamentário da USP ele é mais folgado, eu diria até que a USP poderia dar, e ele tem dado. Eles deram um abono em dezembro – USP e

UNICAMP. A UNESP não pode dar porque o orçamento dela não permitiu, e a USP não só podia dar o abono mas aumento, mas pela tal da isonomia, e inclusive por uma consideração com as demais instituições, mas pode dar. Mas vai chegar um dia em que essa autonomia vai ser quebrada, do ponto de vista salarial, porque seus docentes estão com salários baixos, mas se a instituição tem dinheiro, eles vão pressionar a quebra da autonomia”.

Respondente 18:

“Não, tenho certeza que não. Com o funcionário, como o universo é grande, acontece uma coisa interessante. Para as funções menos qualificadas, um piso salarial, se a pessoa for trabalhar nas indústrias vai ganhar menos. A medida que a qualificação aumenta a situação se inverte. Então isso cria um êxodo de pessoas mais qualificadas da universidade para empresas particulares”.

Respondente 20:

“Todos os salários do sistema universitário do Estado de São Paulo, relativamente aos níveis, são idênticos. Em relação ao mercado de trabalho privado, é difícil a comparação, a medida que, eu não sei se o Brasil, e acredito que não, está preparado a levar em conta, ao estabelecer salários no setor privado, a titulação. Eu acho que deveria levar muito mais em conta, inclusive, como forma de incentivar as pessoas formadas num curso de graduação, fazerem pós-graduação, terem uma maior preparação em maior nível, para enfrentar essa modernidade, e, sobretudo, uma grande concorrência, uma grande competição do Brasil, ainda um país em vias de desenvolvimento com países em muito maior grau de desenvolvimento. Então, essa relação é difícil, é difícil mesmo a comparação”.

Respondente 22:

“Sim. Está equilibrado, mas nivelado por baixo. O docente e o técnico-administrativo deveriam receber em decorrência da responsabilidade social da função”.

e) A universidade faz planejamento de recursos humanos, visando atender as vacâncias de cargos por aposentadorias, exonerações e pedidos de demissões?

Respondente 2:

“A USP faz melhor do que planejamento. Para cada professor ser contratado existe um projeto acadêmico. O departamento, a unidade, precisa ter projeto acadêmico que justifique a contratação de qualquer

docente. Não é porque morreu ou saiu alguém que justifica uma contratação automática”.

Respondente 7:

“Tem uma regra básica que é em cima do próprio recurso. Então, tem várias regras na universidade. Se eu perder um técnico administrativo neste ano, eu posso repor uma vaga, mas até 70% dos recursos dele, os 30% restantes já vai para um outro fundo que é de treinamento, porque também subentende-se que se você tiver pessoas melhor preparadas provavelmente você pode ter menos pessoas, que ela seja mais especializada, etc., questão de investimento mesmo. A decisão é de cada dirigente. Ou ele vai repor o profissional, ou ele vai utilizar aqueles recursos para melhorar o salário das pessoas que ele já tem. É uma decisão gerencial. Agora, se eu tiver no nível de saturação de quadro e precisar abrir uma vaga nova, aí eu tenho que me reportar a um órgão central que vai analisar e dizer que pode-se abrir mais uma vaga ou duas, ou seja, abrir mais uma vaga ou duas, significa jogar dinheiro novo para tua folha de pagamentos. No caso de abertura de vaga nova o conjunto da universidade estaria sendo onerado. Então, no primeiro momento, você tem possibilidade de gerenciar o seu próprio recurso. Por exemplo, tenho aqui uma área de importação e uma de finanças, na medicina tem um departamento de pediatria e outro de medicina preventiva, você pode remanejar. A figura do diretor da medicina pode fazer isso, no meu caso a mesma coisa, eu posso abrir ou fechar uma vaga dentro da minha área, mas se tudo isso estiver saturado e precisar de uma pessoa a mais mesmo, aí eu vou aumentar a minha folha de pagamento e vou para um órgão central. O órgão central é colegiado que vai analisar, assim como também analisa a questão de mudança do organograma. E, esse órgão tem poder para dizer que você não pode abrir vaga, que você não precisa, etc.”.

Respondente 12:

“Sim. Na questão dos docentes, por exemplo, em 1989 tínhamos 2.103 docentes da carreira do magistério superior. Em 1997, temos 1909, aproximadamente 200 docentes a menos. Na questão dos funcionários, eram em 89 mais ou menos 10 mil, em 97, 8.094. dois mil a menos. Isso já te dá uma noção do tamanho da redução que foi feita dentro do processo autônomo.

A questão da utilização de recursos de vacâncias, nos temos regras restritivas de utilização. Ou seja, para cada valor de docente que se aposenta, existe uma regra de que a unidade pode usar apenas 45%. Por exemplo, ao se aposentar um doutor MS3, a unidade não conseguirá contratar um outro doutor MS3, porque apenas 45% desse valor eu disponibilizo para ele, então ela precisa aposentar mais um, ou alguém pedir demissão para somar recursos suficiente para que possa ser contratado mais um. E só pode ser contratado doutor. A exigência básica é o doutorado, não pode ter menos do que isso. Existe uma

herança de docentes que não tem doutorado, e que no projeto de qualidade estão sendo incentivados para que defendam tese.

Na questão docente tratamos assim. Na questão do servidor técnico-administrativo, temos uma regra que diz que pode ser utilizado apenas 60%. Então, para cada saída 60% é disponibilizado. Isso significa que se um servidor sai e ele não tem nenhuma gratificação, a unidade não conseguirá contratar outro, a não ser que saia mais alguém e se somem recursos para contratar. Isso faz com que, automaticamente, o quadro vá se reduzindo. É claro que existem situações excepcionais, que não se tem como aplicar regras para não prejudicar o bom andamento do ensino, da pesquisa e da extensão, e aí a gente trata a excepcionalidade. Normalmente a autorização para a contratação se dá com recursos do quadro, e quando outro docente ou servidor se aposentar, volta o dinheiro ao controle de vacância”.

Respondente 14:

“Essa frase que você fala ela vale para as demais universidades públicas, ela não vale para a USP. Nós não temos demissões, e tivemos pouco mais de 10 aposentadorias. Não tem uma corrida para a aposentadoria nas USP em termos de professores, não existe isso”.

Respondente 15:

“Não há, porque é uma decisão muito pessoal. Nem sabemos, por exemplo, quem vai querer, eu sei quem tem condições de pedir aposentadoria, mas nem todo mundo pede. Alguns ficam aqui até a compulsória. Por outro lado, a reposição não é automática, é contado caso a caso”.

Respondente 17:

“Até uma certa época, praticamente todo docente que saia, sua vaga era repostada. Mas de uma época para cá, inclusive temos uma comissão de contratação, que analisa todos os pedidos de contratação. E em dezembro saiu uma decisão do Conselho Universitário que não se contratasse mais ninguém, ou apenas em casos extremos, de muita necessidade mesmo. Praticamente estamos perdendo quadro e não repondo. Seja ele docente ou técnico administrativo. A autonomia nesse aspecto foi negativa. Porque o nosso orçamento é estanque, você não pode ultrapassar”.

Respondente 21:

“Na atual administração da UNESP, bem como da USP e UNICAMP o assunto tem sido prioridade”.

Respondente 23:

“Não. Este é o aspecto mais grave da atual situação da universidade”.

g) É possível que a autonomia universitária interfira nas pessoas, de tal forma que repercute nos resultados da instituição?

Respondente 2:

“Certamente”.

Respondente 3:

“Certamente repercute. Com uma boa gestão dos recursos você tem muito mais liberdade para fazer uma boa ou má gestão, quer dizer, se você se conscientiza, e tem essa capacidade e mobiliza sua comunidade para isso, tem mais condições de agir do que esteve simplesmente cumprindo políticas estabelecidas por terceiros”.

Respondente 6:

“Sim. Tudo que melhorar a gestão da universidade vai implicar em melhoria dos objetivos que a universidade tem para si. A autonomia vai fazer com que haja um esforço para obter melhoria nos dois setores, no fim e no meio, também. Os departamentos vão ter que ser muito cautelosos, muito conscientes na hora de selecionar seus professores. Têm que realmente selecionar pessoal de primeira linha, e gente engajada com o ensino de graduação, pós-graduação, com pesquisa e com a instituição. Por outro lado o pessoal de apoio vai ter que ser cada vez mais qualificado. Gente que permita a universidade chegar a seus objetivos cada vez com maior precisão. A autonomia é um instrumento fenomenal que o governo tem ao alcance dele para estimular a seriedade da administração, e a seriedade na busca dos objetivos da universidade”.

Respondente 7:

“Eu não tenho dúvida nenhuma. Tenho certeza absoluta. A não ser que as pessoas não queiram ter essa visão, mas qualquer pessoa lúcida tem essa visão”.

Respondente 9:

“Não necessariamente. Não é uma implicação lógica. Depende como as relações políticas e modo de construção do ser professor, ser estudante e ser servidor universitário, não é uma implicação lógica”.

Respondente 11:

“Aquilo que me parece que modificou o comportamento da comunidade universitária foram os processos de avaliação. Acho que muito mais do que a autonomia. A autonomia foi sentida por quem estava dirigindo, no fim da linha não dava para sentir muito, ou seja, no fim da linha sabia-se que alguma coisa estava acontecendo, mas como eu disse para você a autonomia começou quando estava se vivendo um processo dos anos de chumbo para alguma claridade. Estávamos sem entender bem o que estava acontecendo, queríamos apenas nos manifestar. Mas, não tenho a menor dúvida que a avaliação foi uma coisa que mexeu profundamente”.

Respondente 12:

“Eu acho que sim. Na minha opinião a autonomia, ela necessariamente tem que ser algo que seja de pleno entendimento da comunidade acadêmica. Não é suficiente que apenas os dirigentes conheçam o processo autônomo, o mecanismo autônomo. Essa deve ser uma idéia do pleno conhecimento de toda comunidade, de forma que toda a comunidade esteja engajada no processo de construção da autonomia de racionalização de custos, de entendimento porque é possível e não é possível de fazer alguma coisa, principalmente na questão dos recursos, na questão salarial, dos reajustes”.

Respondente 14:

“Só pode haver. O problema não é só autonomia, o problema é o seguinte: é que a estrutura pública é muita amarrada. Então você tendo autonomia, consegue recrutar bem, contratar bem, fazer uma série de coisas que podem melhorar. Acho que melhora por isso”.

Respondente 15:

“Eu acredito que sim. Nós estamos nos sentindo um pouco mais administradores dos recursos. Isso nos coloca uma responsabilidade adicional. Eu vejo isso com muito bons olhos”.

Neste grupo de respostas, os sujeitos sociais parecem entender que a autonomia trouxe um pressuposto fundamental para o processo acadêmico: a liberdade de ação. Com

ela, os dirigentes assumiram características administrativas próprias, que não são mais compatíveis com o modo estanque e amarrado de administrar do Estado. Por meio dessa liberdade, os vínculos sociais, associados à responsabilidade de decisão, se entrelaçaram com o intuito de promover mudanças, não apenas no modo de ser da universidade, mas nos seus resultados, beneficiando-se a sociedade como um todo.

Isso é possível uma vez que a autonomia foi capaz de propiciar e viabilizar uma política de recursos humanos específica, moderna, que atendesse as mudanças requeridas pelo mercado de trabalho e pela economia globalizada. Neste sentido, é possível averiguar, conforme seus dirigentes, que as universidades avançaram.

Percebe-se, no conjunto de respostas, que a autonomia proporcionou reflexos substanciais nos planos de carreira, no sistema de treinamento e no sistema de avaliação e desempenho, contribuindo positivamente para a qualificação do pessoal técnico-administrativo e docente. Este novo “*status quo*” justifica-se, não apenas porque as pessoas precisam progredir e adquirir melhores salários, mas porque a universidade exige mais de seus colaboradores. O envolvimento e a participação desses têm proporcionado redimensionamentos novos às questões didáticas, pedagógicas, científicas e tecnológicas, no seu todo.

A criação de novos planos de carreiras, mesmo não sendo ideais, conforme explicitado, estão sendo adequados à realidade atual, e tem trazido sinais positivos na condução das atividades universitárias.

Apesar de a universidade não ser regida por uma política de mercado, ela é influenciada por ele. Seja na questão salarial, seja pela competitividade, a universidade está constantemente em confronto com essa questão. O sistema de escolha dos profissionais que vão fazer parte dos quadros das instituições em estudo segue, invariavelmente, o processo seletivo, pois, mesmo com autônoma, a universidade está submetida à leis

superiores, como é o caso da Constituição Federal, assim como à Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional, que regulamentam como deve ser feito o processo de admissão universitária. E as universidades estaduais são instituições pública. Entretanto, têm liberdade para decidir, por exemplo, que no quadro de professores somente admitirá profissionais que já tenham o título de doutor, abrindo exceções para mestres e graduados quando não há oferta no mercado; pode tornar os salários mais atraentes, para se tornar competitiva, e atrair pessoal melhor qualificado; criar benefícios sociais, e outras facilidades que a tornem interessante do ponto de vista profissional.

Em relação aos salários, ficou claro que esta questão está ligada ao processo de isonomia existente nas três universidades, com pequenas variações como no caso da USP, que na carreira de professor tem um nível a menos que a UNICAMP e UNESP. Em relação às demais instituições congêneres, principalmente as federais, há consenso de que estão na média ou acima do mercado quando se trata dos docentes e dos servidores de níveis de apoio e intermediário. Nos níveis técnicos superiores estão um pouco abaixo, mas já começaram a ser corrigidos por meio de enquadramentos. Antes da autonomia, os salários das federais eram, em média, 30% acima dos das paulistas, o que representa um ganho substancial nos últimos anos. Em termos comparativos, os salários são bons. Apesar de a autonomia não ter propiciado o restabelecimento dos melhores níveis que a antecederam, logo no início era um dos objetivos dos dirigentes, mesmo assim encontram-se em situações bastantes melhores.

Perguntados se a instituição faz planejamento de recursos humanos, visando atender as vacâncias provocadas por aposentadorias, exonerações ou demissões, a maioria dos respondentes ficou no nível técnico da reposição, demonstrando falta de conhecimento a respeito do tema ou até mesmo desconhecimento de que haja esse tipo de procedimento nas instituições.

5.8 Qualidade, Crescimento e Produtividade

Este item compõe-se de duas questões que se completam. Ao final do posicionamento dos respondentes há análise do conteúdo.

- a) A USP, a UNESP e a UNICAMP despontam no cenário nacional e internacional como centros de excelência educacional. Coincidentemente, são as três primeiras universidades públicas brasileiras a exercerem a autonomia constitucional. Na sua opinião, após a implantação da autonomia o desempenho e a produtividade destas instituições melhorou?

Respondente 1:

“Não só ela. Ela é parte do reflexo. A situação das três universidades, eu reconheço, é privilegiada, mas é uma situação que envolve responsabilidade muito grande, e principalmente o governo do Estado nos lembra, sempre que pode, que somos muito caros. É uma situação privilegiada, mas é uma situação que vale uma responsabilidade muito grande. Em grande parte ela é devida à autonomia, mas em grande parte ela é devida alguma coisa que é difícil realmente definir.”

Respondente 3:

“Não. A autonomia ajudou a consolidar essa situação, mas eu diria que essa posição ocupada pelas três universidades é fruto um pouco da fundação da USP, a maneira como foi criada, porque a UNICAMP saiu da USP, na realidade é uma extensão da USP, quer dizer foi fundada por pessoas da USP. De qualquer forma a autonomia foi importante, e eu acho que se não fosse a autonomia nós estaríamos enfrentando dificuldades muito grandes que, talvez, não tivessem mantido a USP e a UNICAMP na situação que elas desfrutam hoje”.”

Respondente 6:

“Eu acredito que sim. Não saberia dizer com certeza, do ponto de vista da evolução como isso se processou, teria de ser feito um estudo mais aprofundado. Mas, pegando as USP e a faculdade de Filosofia, que conheço melhor, é claro que a fundação da universidade já se deu num padrão muito alto. (...) Historicamente, a USP tem uma raiz européia muito forte, e isso antecede a autonomia. Isto é de uma fase muito”

anterior. Há uma busca de excelência que vem dessa fase, e a autonomia pode reforçar, de certa forma, essa tendência na sua origem porque implica uma gestão de recursos, de tal maneira que privilegie competência, e aí só pode haver benefícios do ponto de vista da produção do conhecimento”.

Respondente 7:

“Eu acho que contribuiu”.

Respondente 8:

“Eu não vou falar da USP e da UNESP, no caso da UNICAMP, ela veio desenvolvendo programas que, principalmente, na área dos docentes, passou a cobrar de uma maneira bastante forte, determinados compromissos. O mais visível era o da titulação em nível de doutorado, que passou a ser, e houve várias etapas de programas nessa direção, que levaram a UNICAMP hoje a ter um percentual de professores titulados em nível de doutorado expressivo. Eu acho que isso poderia ter existido sem autonomia, pois de certa forma, está vinculado a uma vinculação que a universidade possui, e que foi embutida pelo seu fundador Zeferino Vaz, na forma como ele concebeu a UNICAMP, e que continuou, mas, eu acredito que a autonomia influiu nisso”.

Respondente 9:

“Veja, eu acho que não há uma correlação assim muito grande, eu não associaria excelência com autonomia. Conheço muitas universidades no mundo que são autônomas e nem por isso despontam em nada. Eu não faria essa correlação. Eu acho que tanto a autonomia quanto a excelência nas universidades de alguma maneira decorre do fato de elas estarem no estado de São Paulo, que é um Estado, em certa medida, pioneiro, mais “avançado”, que os outros estados do Brasil, porque? Porque concentra uma grande atividade industrial, porque atrai muitas cabeças pensantes. De alguma maneira é um conjunto pensante, não é só autonomia. Eu diria que o Estado de SP estava maduro para fazer uma autonomia com responsabilidade, que ainda é um processo em andamento. As universidades estaduais de São Paulo já despontavam antes da autonomia. Eu não acho que possa ser feita essa correlação. Eu não faria pelos menos, acho que seria uma tendência, mesmo sendo muito partidário da autonomia, seria muito tendencioso associar autonomia a excelência. Há universidades federais bem cotadas, com faculdades ou departamentos muito famosos, muito prestigiados e que não são autônomos, porque? Porque tem um pessoal de grande valia”

Respondente 10:

“Não. Elas já eram antes. O que a autonomia produziu foi um conjunto de responsabilidade, de manutenção dessa excelência, mas não

foi a autonomia, não é uma implicação lógica. Realmente isso é falso é mentira querer colocar isso, porque realmente não é por aí. A autonomia permitiu, isso sim, uma outra coisa, permite que você tendo um atalho que é o que a universidade já tinha, porque ela já era um centro de excelência, permite, na verdade, você ter cérebros que te permite manter, como todo o nosso sistema”.

Respondente 11:

“Eu posso entender que talvez nessa equação que levou essas instituições a essa situação, a questão da autonomia também esteja embutida. Não colocaria a autonomia como a única coisa que tem elevado, acho que houve um grande sinergismo, talvez a autonomia, melhoria do grau de gerenciamento, talvez a própria fundação de amparo à pesquisa. O estado tem um setor produtivo importante que faz demandas importantes para a universidade. foi a conjunção de tudo isso.

Respondente 12:

“As pública paulistas são responsáveis por 60% da pesquisa nacional. Sem dúvida nenhuma, a autonomia foi fundamental para isso. Não há uma menor margem de dúvida de que isso não seja verdade. O aumento das três universidades em crescimento, é bastante transparente no período pós autonomia, e isso talvez não fosse possível se não tivesse o projeto de autonomia. Certamente, ficaríamos à mercê das flutuações políticas, e não só das flutuações econômicas que temos hoje”.

Respondente 14:

“A USP, mesmo antes da autonomia era um centro de excelência. Já era líder no Brasil, na América Latina, em termos de universidade. Não era a autonomia que ia gerar isso, mas sempre abre. Eu acho que autonomia fez foi dar melhores condições de trabalho. De qualquer forma deu um salto. Se já era líder consolidou essa liderança muito na frente. Nessa linha, pode-se entender que melhorou bastante”.

Respondente 18:

“Não. Não porque elas já eram antes da autonomia. A imagem foi criada até antes, porque SP é um estado rico, e por ter investido numa determinada época bem no seu nível superior, equipando, contratando pessoas bem informadas, capacitadas. A autonomia eventualmente contribuiu para manter, mas não creio que seja a causa. Acho que é muito mais da causa anterior, da força que tem, é meio bola de neve”.

Respondente 15:

“Eu diria que não, porque a coisa já era assim. A autonomia nas universidades estaduais é recente. A USP tem mais de 50 anos, então eu

não acho que seja a causa disso tipo, agora, ela ajudou, porque estamos mais conscientes na utilização de recursos, o que eu acho muito positivo”.

Respondente 17:

“É que a autonomia em si ela foi importante, ela envolveu maior responsabilidade, e essa responsabilidade faz com que você se preocupe com todos os itens, não só financeiro como acadêmico”

Respondente 16:

“Isso já existia no passado. A universidade de São Paulo, que é nossa irmã mais velha, ela já tinha essa excelência, no seu trabalho, anterior a 1989. A UNICAMP que é anterior a essa data, e nós também, nós tínhamos essa posição. Eu sou um defensor da autonomia, e eu não gostaria de ver nossa autonomia jogada na lata do lixo. Eu acho que a universidade tem feito para corresponder a autonomia. Eu acho que essa questão da excelência ela é melhor porque, imagina o seguinte, você já era, você já tinha um trabalho de excelência. Quando você tem autonomia, aumenta a sua responsabilidade, então você vai crescendo ainda melhor do que aquilo que você era antes para viver com suas próprias forças, com suas próprias braçadas, você tem condições de melhorar. A UNESP melhorou fantasticamente. Melhorou muito porque começou a discutir pra dentro de sua comunidade, as suas questões”.

- b) Na sua opinião, a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão, assim como dos serviços prestados à comunidade, sofrem transformações com a implantação da autonomia. Ou seja, a universidade tem mais qualidade, é mais dinâmica e competitiva?

Respondente 1:

“Eu acho que em todas essas frentes houve ganhos. Eu não sei dizer se esses ganhos foram devidos apenas à autonomia. Creio que esses ganhos tem a ver com o sentimento de maior responsabilidade por parte de todo sentido óbvio do serviço público, face a situação de democratização plena do país, pelas novas condições, que nós passamos a viver. Eu não vou atribuir isso só a autonomia, porque muitas coisas mudaram nesse tempo. Certamente, aqui na UNICAMP houve aumentos grandes, com relação a qualificação de pessoal, seja pessoal docente, seja pessoal técnico-administrativo, houve ganhos com relação a produção científica, tecnológica, seja qualitativa ou quantitativamente. Houve ganhos com relação a atividade didática, aumento de cursos,

aumento da eficiência dos cursos. Tanto na graduação quanto na pós-graduação, e ganhos importantes em atividades de serviços prestados à comunidade de várias formas”.

Respondente 2:

“Certamente a universidade vem sendo cobrada pela sociedade nos últimos anos, no país como um todo, e eu tenho a impressão de que com autonomia as atividades-fim foram privilegiadas em relação as atividades meio. Estamos atendendo mais diretamente os objetivos do contribuinte, da sociedade que nos financia. Então aumentou muito a produção acadêmica, o quadro de pessoal foi racionalizado, os salários dos funcionários tem condições mais amplas, a política salarial é mais flexível, a política de investimento nos dá autonomia para crescer. Todo ganho, eu acho, se reflete, nos indicadores da autonomia”.

Respondente 7:

“Sem dúvida nenhuma. A autonomia ela propicia você planejar o crescimento das áreas. Antes era complicado”.

Respondente 9:

“A autonomia, de alguma maneira traz para os docentes maior responsabilidade. Portanto, quando se começa a pensar responsabilmente, não só em termos orçamentários, ai aparecem os outros problemas da universidade, a qualidade do ensino, a qualidade dos docentes”.

Respondente 13:

“Sem dúvida houve um crescimento dos indicadores de produtividade enorme da autonomia para cá, por exemplo, pegando o período de 91 a 95, o número de alunos matriculados na graduação era praticamente de 8000 passando para praticamente 10.000, na graduação, hoje está com aproximadamente 11.000 contando com os alunos especiais. Significa que com o mesmo dinheiro a produtividade cresceu. O número de vagas do vestibular que em 1991 era de 1.680, hoje, em 98, está em 2.240. então a produtividade aumentou ai também, e com o mesmo nível de dinheiro. Na pós-graduação eram 6.661, em 91, hoje está em 9.000. quer dizer ela também sentiu a responsabilidade aumentar seus indicadores. O número de cursos noturnos que em 89 era apenas um, hoje já são 17. O número de defesas de teses de mestrado e doutorado, que em 91 eram de 740, hoje são 2.250, por ano. A autonomia chamou a responsabilidade, e a universidade respondeu”.

Respondente 15:

“Eu não vejo muita ligação direta, mas eu venho acompanhando e vejo que há cada vez mais uma preocupação crescente em melhorar o ensino, a pesquisa e também na prestação de serviços à comunidade. Eu diria que essa parte da autonomia tem a ver mais com a consciência de que devemos gastar bem a verba. Agora, eu percebo, realmente, uma preocupação cada vez maior, mais clara, porque nós estamos gastando recursos do governo, portanto, da sociedade. Como é que teremos que prestar contas, não ao governo, mas na verdade mais à sociedade. Essa consciência está cada vez mais clara”.

Respondente 20:

“Sem dúvida. Veja, qualquer sistema, em especial a universidade, quando se gera maior eficiência, significa de um lado, que existe um montante de dinheiro e que as pessoas dos vários níveis tem que decidir a melhor maneira de aplicá-lo. Isso envolve maior participação, maior preocupação em todos os níveis da universidade de como gastar esses recursos, dado que definido e previamente estabelecido”.

Respondente 21:

“Sim. Em algumas universidades bem estruturadas, sobretudo, a pesquisa e a extensão tem agora outros competidores – a universidade privada, que produz, por vezes, apenas para efeito de marketing. Quanto ao ensino, a autonomia (sem recursos), tem sido, por vezes, desastrosa. Não há como repor docentes com os atuais salários”.

Respondente 22:

Sim. Em primeiro lugar porque a própria sociedade paulista está mais exigente em relação às suas universidades públicas. Em segundo, porque com a autonomia financeira a universidade é chamada a prestar contas com mais transparência dos seus empreendimentos, ou seja do destino de seus recursos”.

Respondente 23:

“Sim. Foi possível gerir os poucos recursos ouvindo as pessoas, os setores, as seções nas unidades universitárias com vocação democrática”.

Conforme já mencionado, é conhecida no mundo acadêmico, a superioridade científica e tecnológica das universidades estaduais paulistas, não apenas no Brasil, mas também no exterior, despontando como centros de excelência. Perguntado aos sujeitos

sociais se esta situação deve-se a autonomia universitária, a grande maioria respondeu que não, justamente porque essas instituições já eram famosas e se destacavam bem antes da implantação da autonomia. Este aspecto entra em choque com a maioria dos autores que se referem ao assunto, pois esses as citam como exemplos vivos do que a autonomia é capaz de fazer pela universidade. Entretanto, a maioria dos dirigentes admite que, mesmo não sendo a autonomia responsável pelo sucesso atual, foi e continua sendo importante, para a manutenção dessa situação. A autonomia deu calor às discussões internas, aumentando a força e o nível político da comunidade. Percebe-se que a autonomia, mesmo não sendo o fator principal e responsável pelo destaque das universidades, segundo os respondentes, desde sua implantação em 1989, está influenciando e aumentando a responsabilidade dos seus dirigentes e dos demais membros da comunidade universitária. Tem sido um reforço inigualável, interveniente e sem precedentes na manutenção e continuidade desse processo de excelência.

Este aspecto pode ser claramente percebido na parte desta pesquisa que focaliza a evolução das instituições estudadas, por meio de quadros. Quando se comparam os números das instituições é evidente que as universidades deram um salto qualitativo e quantitativo, sendo a autonomia implícita ou explicitamente responsável pela consolidação dessa liderança.

Por outro lado, quando são discutidas as questões que tratam da melhoria na qualidade do Ensino, da Pesquisa e da Extensão, a autonomia volta a ser o parâmetro. Neste sentido, existe unanimidade quanto ao alcance dos objetivos e os ganhos advindos com a autonomia. Para os sujeitos sociais, a autonomia trouxe maior liberdade de ação e propiciou o desenvolvimento da universidade.

5.9 Responsabilidades

Neste item, são duas as questões. As análises constam no final das respostas.

- a) A conquista da autonomia aumenta a responsabilidade dos dirigentes e da comunidade universitária?

Respondente 1:

“Aumentou muito. Os dirigentes hoje sabem que alguns tipos de apelos, estritamente políticos, que no passado surtiam efeito, hoje não. No passado, se alguém se descontrolasse nas suas contas sempre havia o recurso de apelar ao tesouro, ou sempre havia o recursos de pelo descontrolo do próprio administrador, a comunidade se mobilizar, criar um movimento de pressão que, em última análise acabasse obrigando o executivo a suprir algum erro que tivesse sido feito, porque tudo é bastante claramente definido a priori. Daí a necessidade de sair da adolescência, definitivamente. Não deu para continuar daquele jeito”.

Respondente 2:

“Certamente. O termo é particularmente claro na questão salarial. Podemos definir com toda autonomia o valor dos reajustes salariais. Agora, se não tivermos recursos para pagá-los o problema é nosso. Não dá pra chorar com esse ou aquele. A responsabilidade cresceu muito. Pressões políticas que iam para a sala do governador, agora param nas reitorias das universidades”.

Respondente 3:

“Aumentou bastante, porque foi possível a universidade repassar para as unidades, por exemplo, uma parcela de recursos para elas se auto-gerirem também. Há uma certa descentralização.

Respondente 4:

“Sem dúvidas. Anteriormente, quando se pleiteava tanto recursos para cobrir pagamentos, por conta de reajustes salariais, ou por conta de recuperação de salários, ou também quando se pleiteava recursos para fazer investimentos, seja na área de informática, seja na área de equipamentos médico-hospitalar, nunca se olhava para o nosso orçamento, remetia-se o pleito, juntava-se num grande projeto e se ia à Secretaria da Fazenda, e às vezes ao governador do Estado pleitear”.

Respondente 5:

“Muito maior. Desde o conselho de departamento até o Conselho Universitário. A autonomia não dá para cada um ficar alienado, e estabelecer uma relação com os órgãos dirigentes da universidade, tipo relação patrão/empregado. Um como dominado do sistema, e o outro como dominador. Não dá mais, nós todos somos responsáveis por isso. O reitor não é o meu patrão, porque qualquer um de nós pode ser reitor. Ele não é o dono da empresa, ela a dirige por 4 anos, e assim o chefe de departamento, o coordenador do curso, o diretor da unidade e o representante de uma congregação no conselho Universitário”.

Respondente 6:

“Não tenho dúvida nenhuma, porque é muito mais fácil você adquirir a noção de suas limitações, quando o seu recurso é definido. Se você encena a possibilidade de mandar a conta para outro, a tentação de gastar com coisas menos essenciais, aumenta”.

Respondente 7:

“É uma mudança de cultura, e é por isso que costumo dizer que a autonomia é muito mais negócio para quem concede do que para quem recebe. Porque se você recebe essa autonomia e não consegue criar um ambiente de responsabilidade e participação, você não consegue cumprir seus objetivos”.

Respondente 8:

“Acredito que sim, sem dúvida nenhuma. Exemplo típico disso foi quando em 88 a Constituição do Estado passou a exigir os 33% das vagas no horário noturno, e a UNICAMP tinha uma atuação muito tênue até essa época em ensino noturno. Isso levou um certo tempo de gestação até deflagrar uma ação mais intensa no ensino noturno. Começou em 92 e depois disso não parou. Tanto assim que agora em 98 começamos 5 cursos novos, e em 99 está aprovado já pelo Conselho Universitário mais um curso noturno, e, eventualmente, ao longo do ano podem ser aprovados ainda outros, e com isso a UNICAMP está praticamente oferecendo 33% de suas vagas no período noturno. A despeito disso ser um assunto polêmico, e de ser um assunto que polarizou dentro da universidade, tanto pelo lado dos que são a favor quando dos que tinham mais reticências”.

Respondente 9:

“Quando não tínhamos autonomia, cada vez que faltava dinheiro para reajuste, por exemplo, os reitores podiam dar esse reajuste e depois bater na porta do governador e pedir o dinheiro que faltava, e

essa era a praxe, quer dizer, estava-se com a idéia de que os fundos eram, por assim dizer, infinitos. Era só um problema da negociação política, nós podíamos conseguir duplicar o salário que os reitores conseguiam torcer o braço do governador, mas isso, é claro, com autonomia acaba, porque sabendo-se que o dinheiro da universidade é uma fração do orçamento do Estado, sabe-se com quanto dinheiro vai se contar aproximadamente. Isso quer dizer que, você tem que fazer um orçamento que deixe uma certa folga para despesas que não são salários, pois mesmo nas épocas em que tínhamos salários muito bons não tinha dinheiro para papel higiênico, para giz ou qualquer outra coisa, isso também não serve. As pessoas tem que entender que é um conjunto de coisas”.

Respondente 10:

“Aumenta, desde que seja com os três corpos que constituem. O dirigente meramente é aquele que canaliza as aspirações, e organiza um pouco a administração para que as aspirações sejam visíveis. Eu acho que aumenta sim, e aumenta a responsabilidade de todos. Uma autonomia sem democratização dos processos internos, e um dirigente vai definir o que é universidade, seguramente a autonomia é fadada ao insucesso”.

Respondente 11:

“Sem a menor dúvida, porque no momento em que você tem o orçamento que deva ser cumprido, cabe ao dirigente cumpri-lo, mas cabe também aos diferentes fóruns que constituem os organismos, a congregação, a universidade, o Conselho Universitário ser co-responsáveis nesse processo. Como as regras não são tão infinitas, é uma maneira, inclusive, interessante de você fazer gestão administrativa de bens públicos”.

Respondente 12:

“Sem dúvida, isso é fundamental. Antigamente a autonomia funcionava assim: se algum ato fosse tomado na universidade que ocasionasse algum problema algum problema financeiro ou de fluxo, qual era a saída? Vamos ao governo, vamos explicar a situação e a gente consegue mais recursos, hoje não. Qualquer ato irresponsável de um dirigente ele terá que arcar internamente com a própria universidade, porque os seus recursos são finitos, são pré-definidos. Ou se faz um planejamento estratégico eficiente, e se administra com transparência ou tende-se a caminhar para a falência”.

Respondente 13:

“Cada unidade dentro da universidade tem que administrar o seu próprio orçamento, e nesse sentido, a UNICAMP tem adotado uma

política, que ao meu ver é bastante correta, que é a da qualificação do orçamento. O que significa isso? Significa que uma unidade de ensino e pesquisa, uma faculdade, o seu orçamento vai depender dos seus níveis de produtividade, senão pode até decrescer. E quais são esses níveis? São indicadores de produtividade na graduação, o percentual do número de alunos que ela forma, tanto na graduação quanto na pós. A produção de teses, a própria produção científica, tudo isso é medido aqui, e há uma série de indicadores que as universidades conhecem e que tem de levar em conta. O orçamento pode até diminuir, crescer, ou permanecer estancado, dependendo do seu desempenho, de acordo com esses indicadores. Isso aqui tem sido levado a sério, e há análise disso”.

Respondente 14:

“Aumenta bastante essa responsabilidade, porque agora você é responsável pelo destino da universidade, e tem que gerenciar bem, porque senão como é que vai fazer. A responsabilidade aumentou, porque você precisa produzir com os recursos que você tem. Portanto, você tem responsabilidade de gerenciar”.

Respondente 15:

“Eu acredito que sim. Porque antigamente nós falávamos que o patrão nosso era o governo. Agora, de certo modo, numa situação de greve, por exemplo, nós estamos pressionando quem, é o reitor ou o governador. É o reitor, mas a coisa reflete sobre o todo”.

Respondente 16:

“Sem dúvida. Sem dúvida. Quem pensa que a autonomia vai gerar a universidade, ou quem de fora da universidade imagina que a universidade por poder dispor da forma como ela quer, vai lhe facilitar as coisas, eu acho que não. Eu acho que ela gera dentro da universidade, um assumir de responsabilidade muito maior. Porque ela tem que dizer porque seu dinheiro não dá no final. Ela tem que dizer porque contratou, porque gastou, porque investiu, qual é o seu custeio, qual é o investimento que pode dar, porque ela sabe exatamente quais são os seus limites determinados pelo Estado”.

Respondente 17:

“Aumentou a responsabilidade da comunidade, da universidade, e isso se vê na atenção muito grande que é hoje a elaboração do orçamento e ao acompanhamento da execução desse orçamento. A universidade hoje sabe onde há possíveis desperdícios improdutivos, e ela se preocupa seriamente em eliminá-los. E ao mesmo tempo ela sabe que precisa tomar iniciativas e sabe que precisa identificar recursos que permitam que essas iniciativas realmente tenham lugar”.

Respondente 18:

“Com certeza, porque antes era fácil, o reitor tinha de ser muito amigo do governador ou do secretário, e conseguia complementações maiores ou menores, segundo a influência e o poder que a universidade tinha no poder. Agora não. Agora é X, esse X vem, e é sobre esse X que tem que se pensar, então tem que ser mais eficiente, mais criativo”.

Respondente 19:

“A autonomia é um momento de maioria da universidade, então ela tem que se auto-gerenciar dentro de parâmetros fixados. Isso implica numa administração menos dependente, e de um certo ponto de vista, mais responsável. Isso implica numa trama de relações que envolve toda a universidade. Uma universidade que passa a ter autonomia financeira ela precisa ter claro que ela está num processo de co-gestão e auto-gestão. Então uma gestão repartida entre os membros de sua própria comunidade”.

Respondente 20:

“A responsabilidade sem dúvida aumentou. A questão é que aumentando a responsabilidade, o gerenciamento ocorreu de maneira própria, de maneira mais saudável. Isso, sem dúvidas, tem reflexos extremamente positivos na ponta que é pesquisa, ensino e extensão. É claro que sempre existem as dificuldades, agora, se a gente analisar a situação anterior, sem autonomia, e a situação atual, com autonomia, diria que esses fatores positivos são preponderantes”.

- b) A autonomia, mesmo estando assegurada por lei, depende do grau de responsabilidade da comunidade universitária para sua sobrevivência?

Respondente 2:

“A autonomia foi um avanço muito importante, a experiência ainda é nova, e a certeza de resultados mais duradouros, mas até agora não tenho dúvidas de que cada um tem a sua responsabilidade”.

Respondente 3:

“Certamente depende, porque o próprio conceito de autonomia é preservar a sua capacidade de decisão de uma forma independente”.

Respondente 4:

“É um processo. É uma coisa permanente.

Respondente 6:

“Evidentemente. Na verdade, temos é um decreto do governador que conferiu autonomia para as universidades, e pode ser revisto a qualquer momento. O que temos é um decreto, ainda não é uma lei. Não estamos, nesse sentido, totalmente assegurados. Mas, eu acho que essa é uma conquista de tal ordem que nenhum governador voltaria atrás em relação a isso”.

Respondente 7:

“Eu acredito que sim. Hoje é um processo meio irreversível em função de já se ter demonstrado essa responsabilidade, nesse tempo todo. Hoje, o reconhecimento que as universidades paulistas tem, é inegável. A questão da produção científica, por exemplo, o percentual de produção científica que essas universidades jogam no mercado, e o reconhecimento, etc. O que diminuiu a pressão em cima do governo, o fato de não ter de negociar com nosso pessoal. Quer dizer, era uma categoria complicada. Acho que é um processo irreversível. Acho que isso já foi conquistado, já pegamos três gestões de governo. Apesar de ter sempre alguns deputados um pouco afoitos, na hora de conseguir votos, na hora de discutir o orçamento e tal, criando problemas. Mas, eu não tenho muita preocupação, particularmente, acho que é um espaço já conquistado”.

Respondente 8:

“A comunidade é responsável pela manutenção da autonomia, a comunidade tem de lutar, tem que administrar bem a universidade para mostrar que a autonomia é importante, porque se o inverso acontecer, fica muito fácil para o governo dizer que não souberam administrar a universidade, e, portanto, podem tirar a autonomia”.

Respondente 9:

“É pouco provável que um governador tire a autonomia da universidade porque, com a autonomia universitária, resolveram um problema político importante. A universidade é sempre um restaurador social e político. Então quando a universidade tem autonomia, o governador, na verdade tira um problema de cima de si, e agora se vira, você tem, o dinheiro que não é pouco, agora, por favor, façam com esse dinheiro como vocês entendem, é responsabilidade sua agora. Então, desse ponto de vista, o governo ganhou tranquilidade. Antes da autonomia havia ameaças de greve todo ano, como acontecem nas federais. Isso politicamente é muito bom”.

Respondente 17:

“É que se tem mais cuidado com a gestão. Não que a gente não fazia gestão. Só que antes, na hora de desfazer um aumento cabia ao governador, agora não, você tem o recurso e tem que decidir se cabe dar o recurso ou não. Nesse ponto a gente tem que ser mais cuidados, procurar não ser inseqüente. Como agora, por exemplo, estamos discutindo a questão do orçamento deste ano”.

Respondente 18:

“É claro, também, acho que é uma condição, não tem outra maneira. Porque a irresponsabilidade gera a inadimplência, e a inadimplência pode acabar com todo o processo”.

Respondente 21:

“Óbvio. Não pode nunca prevalecer a lei de Gerson em nossas universidades. Ou agimos, ensinamos e aplicamos os princípios da moralidade e responsabilidade ou é melhor abolir as instituições”.

Respondente 22:

“Sim. O descaso, o favoritismo, a impunidade devem ser enfrentados diretamente e não de maneira obliqua como é hábito luso-brasileiro”.

Respondente 23:

“Totalmente. Sem gente preparada técnica e politicamente pouco se conseguirá”.

Neste bloco de questões procurou-se identificar a percepção dos sujeitos sociais em relação ao aumento de responsabilidade dos dirigentes e demais membros que compõem a comunidade universitária, e sua importância para a manutenção da autonomia. O posicionamento foi claro e taxativo: sem responsabilidade não há como manter a autonomia. A responsabilidade torna-se, assim, um ingrediente fundamental para o funcionamento de uma universidade autônoma. Percebe-se que houve todo um processo de readaptação. Os dirigentes tiveram que rever seus padrões gerenciais para poderem administrar o novo modelo que se lhes impunha a auto-gestão, e a comunidade teve que

participar nesse novo processo como co-gestora, difundindo-se entre seus membros a necessidade de maior responsabilidade, ao mesmo tempo que era fortalecido o novo modelo.

A autonomia exigiu maior responsabilidade porque a gestão dos recursos públicos passou a ter outro enfoque, totalmente diferente do que vinha sendo dado até aquele momento. A partir da concessão do direito, os destinos da universidade estavam nas mãos de seus dirigentes e demais membros da comunidade universitária, e não mais do governo estadual, que se limitou tão somente a repassar o percentual definido anualmente, com base no valor arrecadado pelo ICMS. Isto resultou num realinhamento de idéias, de capacitação, de reciclagem, de quebra de tabus e enfrentamentos dos paradigmas emergentes, pois a autonomia por si só não gerencia a universidade. Entretanto, ela é um motivador e exige posturas mais contundentes dos dirigentes, frente à administração dos recursos humanos e orçamentários. A comunidade universitária passa a ser a guardiã da autonomia. Percebe-se que, sem a responsabilidade, a autonomia pode servir, inclusive, como elemento dismantelador da universidade, pois os problemas proveniente de uma administração orçamentária ineficiente serão da inteira responsabilidade da universidade.

5.10 Considerações Finais

A universidade, enquanto instituição social criadora, mantenedora e divulgadora do saber, entendido como conhecimento, atrai sobre si, nos mais diversos contextos em que se insere, múltiplas ideologias e correntes que dão continuidade e intensificação à evolução dos pensamentos. Nela encontram-se, dentro de um mesmo espaço, aspectos interdisciplinares que são intervenientes, tanto na vida acadêmica quando na sociedade que a cerca. A adversidade e a procura constante para equacionar os novos paradigmas tem

sido, ao longo dos séculos, as bases que dão suporte e continuidade à busca pelo conhecimento. Por outro lado, sua estrutura acadêmico-administrativa, normalmente pesada, e as questões financeiras, tem sido um entrave para seu desenvolvimento científico e tecnológico. Neste sentido, a autonomia pode revelar-se como um mecanismo capaz de minimizar essa situação, contribuindo para um desempenho mais eficaz, conforme se pode verificar no decorrer desta pesquisa, por meio das entrevistas e observações feitas nas instituições em questão.

Assim, o material coletado em entrevistas semi-estruturadas, embora sejam manifestações pessoais, e muitas vezes subjetivas, delineiam um novo perfil de universidade que vai se descortinando, à medida que os sujeitos sociais vão expondo seus pontos de vista, idéias e concepções a respeito da experiência vivenciada. Projeta-se, assim, um limiar de um novo tempo que está sendo experimentado pelas universidades paulistas. A análise desses conteúdos indicam claramente os mecanismos que dão vida e permeiam a autonomia universitária, em seus aspectos ideológicos e práticos. Portanto, sujeitas às peculiaridades, e ao ambiente de cada uma das instituições estudadas.

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

No presente capítulo, após revisão da literatura, análise documental e análise das respostas dos dirigentes estudados, apresentam-se as conclusões do estudo efetivado nas universidades estaduais paulistas, USP, UNESP, UNICAMP, e os reflexos da autonomia nos resultados destas instituições, bem como as recomendações para possíveis processos futuros de implantação de projetos de autonomia em outras universidades públicas brasileiras.

6.1 Conclusões

A autonomia universitária, enquanto princípio inalienável da universidade e mecanismo que possibilita a liberdade de gestão, está vigente nas universidades estaduais paulistas, não apenas reproduzindo o modelo prescrito na fundamentação teórica deste trabalho, mas, sobretudo, criando uma situação real e perfeitamente redimensionada para atender as especificidades destas instituições. E, mesmo que na percepção dos sujeitos sociais ela não esteja devidamente fundamentada em teorias, revela-se como um grande laboratório empenhado num processo contínuo de formação de um novo conceito, tendo em vista a rica experiência vivenciada. Os resultados dessa pesquisa indicam que a autonomia é, inquestionavelmente, um elemento diferenciador nestas instituições e que deverá atender, também, as necessidades das demais universidades públicas brasileiras, pois

além de incorporar os anseios da comunidade acadêmica, se transformou na própria alma da universidade, num processo inefável e irreversível.

Ao longo deste estudo observou-se que a autonomia das universidades públicas brasileiras vem-se arrastando desde a Reforma Rivadávia, de 1911, e não é por acaso. Durante longos anos essas instituições vêm discutindo a questão, medindo forças com o governo, avançando por alguns momentos nas negociações, recuando em outros, e não raramente, criando novas e complexas situações, haja vista entendimentos contrários a respeito das reais finalidades deste mecanismo. E, durante este período em que está presente na legislação, a questão da autonomia universitária tem permanecido adormecida para a maioria das universidades públicas brasileiras. A nova Constituição apresentou um enorme avanço no conceito de autonomia universitária, consagrando de forma inequívoca, e bastante enfática, que a universidade para preservar sua liberdade de pensamento, sua capacidade de julgar seus métodos de ensino, de administração e condução do desenvolvimento científico e até mesmo patrimonial e financeira, necessitava de um texto forte como está explícito no artigo 207 da Constituição Federal. Porém, sem a devida execução, a lei virou novamente "*letra morta*", voltando a ser discutida sua aplicação mais no campo político e ideológico do que no prático e legal propriamente dito. Entretanto, se é um direito ou um fato, se é auto-aplicável ou não, percebe-se que os sujeitos sociais desta pesquisa não tem maiores preocupações com as leis que a regem, desconhecendo-as ou ignorando-as. Não há, inclusive, entendimento a respeito das ameaças constantes que as universidades vêm sofrendo por meio do projeto do governo federal, que prevê alterações no artigo constitucional, assim como sobre as propostas de associações de classes como Andes, Andifes, e até mesmo a LDB, confirmando a crença inabalável no direito assegurado. Neste sentido, conclui-se que a aplicação da autonomia depende, sobretudo, da união de esforços, de vontade política e posicionamentos críticos e firmes, tanto por parte

dos governos como das universidades, porquanto a autonomia está legalmente muito bem amparada. E o exemplo vivo está na autonomia estabelecida nas universidades estaduais paulistas. Afinal, nenhum agente ou órgão do Ministério Público estadual ou federal, ou o Supremo Tribunal Federal, se manifestou a respeito da legalidade ou não da concessão feita a essas instituições, reforçando a idéia explícita na fundamentação teórica, de direito líquido e certo.

Nas universidades estaduais paulistas, objeto de estudo deste trabalho, verificou-se que as bases que norteiam a autonomia concedida, muito mais do que a lei que as amparam, também estão profundamente enraizadas num projeto ideológico. Foram orientadas pelo sonho de liberdade de pessoas e instituições que sempre estiveram envolvidas com lutas e enfrentamentos com o governo estadual por uma universidade autônoma. Entretanto, saíram do campo ideológico e decidiram, oportunamente, que a melhor coisa que lhes podia acontecer seria a aplicação imediata dos mecanismos constitucionais que acabavam por garantir a autonomia. E, o governo estadual, num ato de vontade política, em retorno a enorme pressão exercida pelas três universidades, garantiu-lhes os recursos financeiros, que foram indexados em quota-partes do ICMS, em repasses mensais. Não havendo sequer, até o presente momento, uma lei estadual que regulamente a autonomia. Firmou-se sim, naquele ato, um compromisso moral, que vem sendo honrado tanto pelo governo quanto pelas universidades.

Com este ato abria-se, então, a partir de 1989, para as demais universidades públicas brasileiras, um precedente que lhes fortalecia e possibilitava, pela primeira vez em território nacional, colocar em prática uma prerrogativa que, em hipótese alguma é um privilégio, mas sim um direito garantido constitucionalmente.

Com o advento da autonomia nas universidades estaduais paulistas, muitas mudanças se fizeram presentes e necessárias. Certamente, a comunidade universitária não

estava inteiramente preparada para assumir este novo modelo, esta nova universidade. Como em qualquer experiência nova, e principalmente porque o novo modelo exigia uma criteriosa reestruturação, houve um certo desconforto na adaptação, tanto para dirigentes quanto para os demais membros da comunidade universitária. E um dos primeiros impactos sofridos foi na ruptura com o modelo convencional e ortodoxo de administrar uma instituição pública. As pessoas estavam acostumadas com um tipo de universidade onde questões importantes como expansão, reajustes salariais, contratações, investimentos e planos de carreira, por exemplo, eram decididos fora dela, pelas secretarias estaduais e pelo gabinete do governador.

A implantação deste mecanismo, de certa forma “desconhecido” em grande parte, apresentou-se como um desafio e quebrou paradigmas. Além de causar medos, exigiu reflexões, discussões e readaptações comportamentais, num primeiro momento. Todavia, a comunidade universitária adaptou-se rápida e compulsoriamente à nova situação, passando a usufruir de seus benefícios com total desprendimento.

Com a autonomia de gestão financeira e orçamentária, e os recursos colocados à sua disposição, as universidades estaduais paulistas, mesmo sob o impacto da implantação, experimentaram de imediato um certo alívio, pois visualizavam possibilidades gerenciais nunca antes experimentadas. Se analisada do ponto de vista econômico, a fixação de um percentual sobre o ICMS líquido representava um avanço considerável quando comparado com as dotações orçamentárias do passado. Afinal, a partir daquele momento, os recursos podiam ser dispostos da maneira que melhor lhes conviesse, e ao contrário do que era feito anteriormente, o orçamento passou a ser elaborado tecnicamente por elas, podendo decidir pela primeira vez, entre conceder reajustes salariais, proceder melhorias na infra-estrutura de prédios, de laboratórios, bibliotecas, ou ainda, aplicar na capacitação de docentes e técnico-administrativos, na melhoria e expansão do Ensino, da Pesquisa ou da Extensão.

A autonomia presente nas universidades estaduais paulistas mudou não apenas a estrutura organizacional destas instituições, mas como pode-se perceber, mas sobretudo o comportamento das pessoas que delas fazem parte. E, quando se entra nesta questão, é que se constata até onde a autonomia pode interferir nos resultados das universidades. Fica evidente o quanto foi fortalecido e aplicado neste lado, inquestionavelmente o mais importante de uma instituição de nível superior. A autonomia exigiu mudanças comportamentais nas pessoas, tanto no jeito de pensar, quando no de se relacionar e posicionar criticamente frente aos novos desafios. E não apenas nos que exerciam cargos diretivos, mas também nos demais membros que compõem a comunidade universitária.

No processo de reestruturação, os servidores docentes e técnico-administrativos tiveram que se comprometer com o novo modelo, possibilitando uma gestão participativa, em que todos tiveram que tomar consciência do papel a ser desempenhado, e da importância de cada um dentro da instituição. Sem dúvida, esse novo procedimento passou a fazer diferença. Melhorou o desempenho e o interesse pelo trabalho porque todos se tornaram responsáveis pela melhor aplicação dos recursos e dos caminhos da instituição. Fato interessante a ser observado neste novo contexto é a diminuição expressiva da intervenção dos sindicatos. Fica evidenciado com a nova postura que a responsabilidade embutida em cada pessoa e disseminada por toda a comunidade universitária basta-se por si só, inclusive não reconhecendo a ação destes organismos que, no passado, foram importantíssimos nas suas reivindicações. Na verdade, depois da autonomia, os sindicatos ficaram debilitados, desagregados, perderam a força política e, dependendo da situação, anulados.

Com o orçamento participativo, as questões passam a ser discutidas em níveis de unidade de maneira direta e transparente. Hoje, cada servidor docente ou técnico-administrativo tem conhecimento da real situação financeira da instituição, o que ela pode

fazer por ele e qual deve ser a contrapartida. Nos dias atuais, ao se discutir assuntos como reajustes salariais, plano de carreira, ou investimentos em obras, vem sempre à baila uma questão que passou a ser primordial: se é possível e se existem condições financeiras para cobrir os gastos.

A autonomia ajudou a superar paradigmas e mudou o comportamentos das pessoas, que são as engrenagens vivas que movimentam e dão vida a essa tão importante instituição social, que é a universidade. Neste sentido, exigiu que as universidades desenvolvessem políticas de pessoal que estivessem interligadas a fatores importantes como processo participativo e decisório, treinamento e avaliação, entre outros, fundamentais para a motivação e o crescimento da instituição. Mas, sobretudo, que se aproximassem de suas necessidades e atendessem igualmente suas especificidades. Neste sentido, nos últimos anos foram elaborados e implantados planos de carreiras, observando, sempre que possível, as tendências na área de administração de recursos humanos. E, mesmo que ainda não representem o ideal, atendem as reivindicações atuais de servidores docentes e técnico-administrativos, em grande parte. Essa é uma questão que tem passado por freqüentes ajustes, tendo em vista a dinamicidade natural da área.

Em função das exigências impostas pela autonomia, o perfil profissional sofreu mudanças substanciais, e o treinamento foi a fórmula idealizada para que se pudesse obter o máximo de eficácia profissional e individual. A maioria absoluta dos servidores foram incentivados ao aperfeiçoamento, num processo interativo e dinâmico jamais visto em universidades públicas. Praticamente todos passaram por algum programa de treinamento. A realização de cursos motivacionais, institucionais e técnicos, colocou os servidores técnico-administrativos e docentes em contato direto com a nova realidade, numa profunda interação com os problemas que se apresentavam naquele momento e conscientes da importância da transformação de cada um. Na capacitação docente, por exemplo, verifica-

se que houve investimentos significativos, haja vista que atualmente a maioria dos docentes dessas instituições possuem o título de doutor, configurando-se um dos maiores índices encontrados em universidades brasileiras, cerca de 80%. Os benefícios trazidos por essas ações repercutiram não apenas no comportamento dos servidores docentes e técnico-administrativos, mas principalmente em toda a universidade, que se expandiu, contribuindo para a obtenção do maior desempenho de todos os tempos.

Observa-se, entretanto, que há fatores intervenientes nas questões relacionadas ao quadro de pessoal que podem comprometer a harmonia conquistada. E um deles é a isonomia salarial. Considerada como um conquista histórica, e assegurada legalmente, está passando por momentos de grandes questionamentos, havendo riscos, inclusive, de descontinuidade do processo. Essa possibilidade se revelou na data base de 1997, quando foi discutido o reajuste salarial a ser concedido. Naquela ocasião, os salários dos servidores técnico-administrativos tiveram índices diferenciados dos docentes, causando indisposição entre as categorias e os dirigentes das instituições. Esse fato deu início ao que se chamou de “desmonte da isonomia”, pois, ao final do mesmo ano, foi concedido um abono para o pessoal da UNICAMP e da USP, não sendo possível, por questões financeiras, o mesmo procedimento na UNESP, dando continuidade à desagregação.

Nas universidades estaduais paulistas há o entendimento de que a isonomia salarial é um elemento fundamental de defesa e manutenção das três instituições. Entretanto, percebe-se, que existem diferenças marcantes entre si no que concerne às suas peculiaridades, projeções e austeridade na forma de administrar e captar recursos, numa franca demonstração que é muito difícil manter um sistema isonômico entre universidades autônomas, com as regras atuais. Fica claro, no processo, que cada universidade assume suas vocações e tendências diferentemente das demais, fortalecendo sua identidade, e ajustando à sua condição um novo sistema de gerenciar e organizar.

No momento atual, por exemplo, a USP está com sua situação financeira um pouco melhor do que a UNICAMP e a UNESP, podendo, inclusive, conceder reajustes salariais maiores, só não o fazendo em função da obrigatoriedade da isonomia e dos problemas que esta atitude criaria aos dirigentes das outras instituições, numa franca demonstração de que a isonomia, ao contrário do que representa, pode se transformar numa “camisa de força” para as universidades que melhor se destacam. Neste sentido, vislumbram-se soluções que busquem padrões mínimos, ou seja, que os planos de carreiras sejam mais flexíveis, que haja uma tabela salarial básica, mas que seja expansível de acordo com o momento e as possibilidades de cada instituição, tendo em vista que as situações podem se inverter em determinados períodos.

As questões relacionadas ao pessoal, de certa forma influenciam o desempenho das universidades paulistas. Contudo, verifica-se que a autonomia em sua essência, está comprometida com os propósitos da universidade. E a universidade, em contrapartida, tem compromissos profundos com os destinos da sociedade que a mantém. Neste sentido, além da responsabilidade pela formação do homem e sistematização dos saberes por meio do ensino, tem como atribuições o desenvolvimento da pesquisa e da extensão, como complementações a esta formação. E, neste aspecto, as universidades estaduais paulistas estão seguramente à frente da maioria das demais universidades brasileiras. A produção científica e tecnológica e a prestação de serviços à sociedade estão entre seus maiores desempenhos.

A propósito, medir produtividade em instituições universitárias é certamente muito subjetivo, e com grandes possibilidades de se cometer enganos. Entretanto, os parâmetros escolhidos para este trabalho, baseiam-se em dados técnicos e estatísticos, evidenciando o quanto a autonomia interferiu nos resultados finais das instituições envolvidas. Os números são incontestes. Na área de Ensino, as universidades tiveram um crescimento expressivo,

não tanto na graduação, mas, sobretudo, na pós-graduação, que se apresenta como o ponto forte dessas instituições. Apenas como ilustração do crescimento, cita-se o aumento significativo de dissertações de mestrado e teses de doutorado defendidas. Em 1997 atingiu os patamares de 2.108, contra as 815 defendidas em 1989. Este fato vem confirmar a vocação dessas universidades para a pesquisa, e hoje, mais do que nunca, tendo em vista a importância da pesquisa para a captação de recursos extra-orçamentários. Na extensão, cujo foi vertical, observa-se que a produção em relação ao período anterior é expressivamente maior. Os cursos de extensão, por exemplo, passaram de 2.134 em 1989, para 5.197, em 1997. Os alunos matriculados nestes cursos, que somavam 75.464 em 1989, explodiram para 123.166 em 1997.

Este novo perfil, certamente impulsionado pela autonomia, criou um regime de competitividade dentro e fora da universidade. O que parecia ser uma coisa aceitável apenas para empresas privadas, demonstra-se saudável também na prática universitária, pois as unidades acadêmicas mais competentes, as que obtêm melhores desempenhos no ensino de graduação, na pós-graduação, e na pesquisa, melhorando a oferta de vagas e publicações, somam pontos e acabam por merecer maior participação no orçamento interno. Por causa disso, projetam-se não apenas internamente, mas, sobretudo, na obtenção de apoio dos órgãos de fomento à pesquisa externos. Se, por um lado, há uma provocação interna, de outro possibilita que haja maior receita extra-orçamentária. Esse fato gera uma situação tipo “bola de neve”: se há maior produção científica, a unidade consegue maior apoio financeiro, que resultará em maior produção, e assim sucessivamente. O dinheiro na FAPESP, por exemplo, não é dividido equitativamente entre as universidades. Cada pesquisador, cada unidade, seja ela a Física, a Química ou Engenharia terá de conquistar sua parcela, sendo atendida de acordo com o número de projetos pessoais apresentados.

A questão da competitividade entre as universidades é um tanto quanto velada. Entretanto, percebe-se que há um certo corporativismo institucional, até mesmo porque estão defendendo sua sobrevivência. E, em se tratando do mercado externo e privado, este exige, entre outras coisas, qualidade, versatilidade e responsabilidade. Assim, quem apresenta o melhor serviço e desenvolve a melhor pesquisa tecnológica acaba por assumir, também, as melhores fatias no mercado. Este aspecto da autonomia gerou, ao contrário do que se pode imaginar, infinitas possibilidades e incrementações no desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas, havendo maior retorno à comunidade universitária e à sociedade em geral.

A autonomia proporcionou mudanças no perfil das universidades pesquisadas que, de certa forma, possuíam muitos traços ortodoxos, tornando-as mais dinâmicas e eficazes, alinhadas com os propósitos mais modernos da sociedade, amortecendo ou fazendo desaparecer a rigidez do modelo de universidade pública retrógrada, ainda vigente no sistema de educação superior brasileira. Dessa forma, fez renascer com outra roupagem e força, uma das principais características e vocações da universidade: a discussão livre e democrática, em fóruns especialmente criados para isso, como é o caso do Conselho Universitário. Com autonomia, esse órgão ficou muito mais fortalecido. Passou a ser o fórum, o parlamento universitário, onde são traçadas as políticas maiores, onde é pensada a universidade e são debatidas e tomadas as decisões que atingirão a todos indistintamente. O corporativismo deixou de ser um fator preponderante, justamente porque a autonomia trouxe maior clareza de onde e como está sendo aplicado o dinheiro que vem para ser gerenciado. Na verdade, a autonomia tem funcionado de acordo com a teoria dos vasos comunicantes: se um diretor de unidade, por exemplo, precisa de mais dinheiro para reformar um laboratório ou contratar um professor, esse dinheiro vai sair de algum lugar, e logo, vem sempre acompanhado da pergunta: de onde vai se tirar? Se o pleito é procedente

e inadiável, é discutida a maneira de resolvê-lo, sem que com isso outro setor seja prejudicado. Observa-se que hoje ninguém é ingênuo o suficiente para ir ao Conselho Universitário defender os interesses de um determinado curso ou unidade, apenas por uma questão corporativa, fato normal no sistema universitário brasileiro. O compromisso deixou de ser com um determinado grupo ou setor específico, e se voltou para a universidade em sua totalidade.

As questões passaram a ser discutidas num contexto global, não mais fechadas no corporativismo ou individualismo, deixando pouco espaço para oportunismos, ou egocentrismos. As pessoas se tornaram co-participantes do processo, minimizando os conflitos, porque todos estão na dependência de uma boa gestão. Como a universidade é gerida por sistemas de colegiados, a responsabilidade é de toda a comunidade. Não há como responsabilizar apenas o reitor e seus auxiliares diretos pelos problemas da universidade. Todos têm que assumir o seu papel. Na verdade, as questões, sejam elas pequenas ou grandes, passaram a ser tratadas pelo conjunto como se fossem seus próprios problemas, exigindo a defesa integral da instituição, de tal forma que o seu desenvolvimento fortalece a todos criando estabilidade e garantindo a manutenção da autonomia.

A autonomia foi um elemento facilitador do processo administrativo. E, mesmo exigindo maior participação dos colaboradores, deu mais liberdade de ação, incentivou a busca pela qualidade e propiciou aumentos substanciais de produtividade, em todos os aspectos da vida acadêmica. Observa-se, todavia, que nas universidades estaduais paulistas ela funcionou como um mecanismo propulsor, melhorando ainda mais aquilo que já era bom.

Neste sentido, a análise da autonomia vigente nas universidades estaduais paulistas requer observação cuidadosa de algumas de suas características, a fim de não se excluir

deste estudo dados relevantes que poderiam influenciar ou desvirtuar esta conclusão. Tendo como suporte as respostas dos sujeitos sociais, a análise documental e a literatura referenciada, que as classificam como precursoras de um modelo que deu certo, é imprescindível que seja levado em consideração todo um referencial histórico que contribuiu para que chegassem ao destaque atual. Assim foram considerados os seguintes fatos em relação às universidades paulistas:

- 1) estão inseridas no contexto social, político e econômico mais próspero da nação brasileira, o Estado de São Paulo, responsável por mais de 50% do PIB brasileiro, com possibilidades infinitas de expansão e oportunidades de realização de projetos científicos, tecnológicos e culturais;
- 2) tem um passado escrito com o suporte de “Centros de Excelência”, não apenas no Brasil, mas na América Latina, e inúmeros outros países, sendo o referencial na área da pesquisa e formação de recursos humanos, haja vista que a maioria dos mestres e doutores das demais universidades brasileiras até o início dos anos 80 passaram por elas, especialmente na USP;
- 3) receberam e continuam recebendo parcelas substanciais das verbas destinadas à pesquisa e a pós-graduação, via CNPq, Capes, Finep, e outros organismos financiadores.
- 4) são vinculadas à FAPESP, com orçamento de 1% do ICMS do Estado de São Paulo, que distribui percentual razoável para investir na pesquisa e na elaboração de seus projetos;
- 5) possuem fundações internas fortíssimas que lhes dão suporte na área de recursos humanos, financeiros e gerenciam oportunidades lucrativas no desenvolvimento de projetos científicos, tecnológicos e na prestação de serviços;
- 6) são pontos de referência empresarial e educacional.

Certamente, a história lhes conferiu alicerces sólidos, tornando-as focos de interesses de comunidades acadêmicas nacionais e internacionais. A autonomia financeira apenas mais recentemente tem-se revelado como um fator preponderante para a manutenção e expansão deste potencial. Evidencia-se, pela posição de destaque, que houve ao longo de décadas, todo um aparato governamental e empresarial para que se mantivessem em posições privilegiadas, conferindo-lhes múltiplas possibilidades extra-orçamentárias que lhes permitiram viver, de certa forma, em situações privilegiadas, mesmo que em detrimento das demais congêneres do país, como é o caso da preferência na destinação de verbas pelos órgãos de fomento à pesquisa, apenas para exemplificar. Neste sentido, conclui-se que o modelo autônomo implantado nestas instituições, mesmo que seja concebido como referencial para as demais universidades, não serve como modelo pronto que pode ser aplicado em qualquer outra universidade pública brasileira.

Para fortalecer essa conclusão, pode-se citar, por exemplo, as fortíssimas ligações que essas instituições têm com o setor industrial, base da economia paulista, com empresas estatais e demais órgãos públicos, como prefeituras municipais e outros segmentos da sociedade, com os quais desenvolve projetos de interesses técnicos e sociais.

Neste ponto, entra-se numa questão polêmica no âmbito das demais universidades públicas, que é a ação conjunta, a parceria, especialmente com a iniciativa privada, pois verifica-se que ela vem sendo tratada com muita reserva. Apresenta-se como uma questão delicada, tanto do ponto de vista ideológico, quanto técnico e operacional, e não raramente é confundida com um suposto processo de privatização institucional. É evidente, no entanto, que com a implantação da autonomia nas universidades estaduais paulistas, essa parceria se tornou cada vez mais presente e necessária, tendo em vista os fatores que a impulsionaram e possibilitaram este relacionamento.

Verifica-se, porém, que a iniciativa privada, mesmo sendo uma parceria de altíssimo peso nas relações externas, dá retornos financeiros muito pequenos. Sua participação está em torno de 5% do orçamento destas instituições. É um percentual irrisório quando comparado a outros países onde o envolvimento pode chegar a 10 ou 12%. Assim, pode-se concluir que se as universidades ficassem na dependência deste tipo de recursos, numa situação de estrangulamento de orçamento como vivem agora, certamente estaria comprometida sua continuidade. Entretanto, quando considerado o valor em moeda corrente, verifica-se que é um montante que não dá para ser desprezado.

O perfil dessas instituições é certamente singular e, provavelmente, não se aplicaria a muitas outras universidades, pois constata-se, neste caso, que a participação do empresariado brasileiro nas ações das demais universidades públicas brasileiras ainda é muito incipiente, sendo menor ainda a captação deste tipo de recurso, e não raramente a participação se dá em função dos lucros que podem ser auferidos dos projetos desenvolvidos nessas instituições. Deve ser considerado ainda que, dependendo da situação ou região, este envolvimento é praticamente nulo.

No entanto, a realidade das universidades estaduais paulistas é outra, havendo, inclusive, incrementos nessas relações. E, para gerenciar este tipo de universidade, totalmente envolvida com parcerias, a autonomia se apresenta como mecanismo e suporte imprescindível para a conquista e a manutenção de uma universidade mais aberta, dinâmica e produtiva. Observa-se, porém, que mesmo com toda esta abertura e possibilidades múltiplas de captação de recursos extra-orçamentários, existem problemas financeiros emergenciais que podem comprometer a continuidade do processo autônomo da forma como está estabelecido na constituição, especialmente no que tange à autonomia de gestão financeira que, no exemplo estudado, tende a se transformar em autonomia financeira,

sendo que a consolidação deste fato, que é essencialmente distinto da primeira, compromete o modelo de universidade pública e gratuita vigente.

Para se ter uma idéia, as três instituições, em 1997, comprometeram em média 86,7% de seus orçamentos com a folha de pagamentos, numa reta ascendente que aponta para o limite máximo suportável num curto espaço de tempo. Constata-se que, enquanto a USP mantém-se em uma posição até certo ponto privilegiada, gastando cerca de 80% do seu orçamento com a folha de pessoal, a UNICAMP ronda os 90% e a UNESP está beirando aos 100%. A folha de pagamentos do pessoal ativo e inativo cresceu, num processo vegetativo, independentemente de serem concedidos reajustes salariais ou não, tendo em vista que a maioria do pessoal é autárquico, com direitos a promoções, sexta parte e outros benefícios legais que vão se acumulando ao longo da carreira. Junto a estes aspectos internos, inserem-se as reformas previdenciária e administrativa, incrementadas pelo Governo Federal. Esta participação externa tem sua parte de culpa na aceleração do processo, pois empurrou servidores docentes e técnico-administrativos para aposentadorias, muitas vezes precoces ou involuntárias, aumentando a folha de pagamentos dos inativos com agravantes, pois cada servidor técnico-administrativo ou docente que se aposenta continua fazendo parte da folha e ainda deixa um espaço que precisa ser preenchido por outro profissional, transformando-se num dos maiores problemas e desafios enfrentados pelas instituições na atualidade,

Como se pode ver pelos índices, as projeções para curto e médio prazos apontam para uma folha de pagamento que deverá comprometer o orçamento global. Para solucionar esta questão, negociações vem sendo feitas com o governo do Estado para a criação de um fundo de aposentadoria. A discussão é complexa e está sendo feita em conjunto com as três universidades que discutem a possibilidade de se criar um fundo que tanto pode ser comum como individual. Caso não se consolide uma destas alternativas,

estará criado o impasse, com uma situação insustentável para as universidades estaduais paulistas.

A manutenção deste tipo de instituição, por conseguinte, tem exigido a criação de estruturas de gestão internas eficazes, que possibilitem aumentar a capacidade de obter e controlar a receita obtida por intermédio dessas fontes externas. E o excesso de leis, regras e burocracias, próprios do serviço público, aos quais as universidades mesmo com autonomia estão submetidas, tem dificultado a gestão dessa questão. Neste sentido, as fundações de apoio fazem o papel de intermediárias nessas negociações.

Sem dúvida, as fundações foram criadas com o propósito de as universidades poderem respirar, para desenvolver seus projetos com maior flexibilidade, tendo em vista a situação asfixiante que se encontravam nas últimas décadas. Elas possibilitaram o equacionamento de situações onde a burocracia e os entraves legais acabam por onerar ou até mesmo impedir realizações importantes de cunho emergencial. E, mesmo sendo fiscalizadas pelo poder público e a própria universidade, criaram-se indefinições quanto à sua verdadeira função, gerando polêmicas e controvérsias no meio universitário. Entretanto, as fundações representam uma situação real, e as universidades estaduais paulistas fazem uso em larga escala de seus serviços e recursos.

As fundações, a despeito de críticas e barreiras internas, vêm desempenhando um papel importante nessas universidades, não podendo ser desconhecidas ou desprezadas, pois se transformaram em grandes instrumentos de captação de recursos. E, mesmo que a autonomia tenha propiciado à universidade maior racionalização e flexibilidade nos processos administrativos, e que ela mesma já tem condições de gerenciar, por meio de setores de convênios, seus próprios recursos extra-orçamentários, ações neste nível ainda são muito tímidas, fortalecendo a idéia de manutenção das fundações como suporte necessário.

Conclui-se, pois, que se as universidades estaduais paulistas ainda não sucumbiram, neste momento em que o percentual repassado pelo governo, por meio do ICMS, é insuficiente para cobrir todos os gastos, é porque a autonomia tem-lhes propiciado os meios, possibilitando-lhes maior flexibilização e liberdade nas ações, transformando-as em instituições mais dinâmicas e eficazes, facilitando, conseqüentemente, a captação de recursos extra-orçamentários. Fica evidente, neste caso, que são as parcerias, os convênios, a prestação de serviços, e os recursos captados em órgãos de fomento à pesquisa que estão propiciando a estas universidades se manterem em posição de destaque mesmo com atual crise financeira. É importante assinalar que os grandes financiadores da pesquisa em sua maioria pertencem aos governos estadual e federal, e que a redução destes percentuais, como vem se dando neste momento, pode inviabilizar os objetivos propostos para a universidade pública nos padrões atuais, principalmente quando se constata que o montante de recursos captados chega, em média, a 30% do orçamento das instituições, sendo, portanto, a maior arrecadação depois do valor recebido do ICMS do Estado.

No processo de concessão da autonomia às universidades estaduais paulistas, o governo fixou limites financeiros, e estas tiveram que se desenvolver dentro deles. E, mesmo sendo rotuladas de universidades ricas, para os padrões latino-americanos, e arrecadando somas razoáveis em recursos extra-orçamentários, vêm resolvendo seus problemas com certas dificuldades. Neste sentido, e considerando o passado recente das demais universidades públicas brasileiras, pode-se concluir que, no processo de implantação de autonomia, a questão financeira é a mais importante. Caso não seja respeitada esta prerrogativa quando da implantação da autonomia, a saída apontada para as universidades públicas estará, invariavelmente, na parceria com outros setores da sociedade, sejam eles públicos ou privados. Restaria às instituições universitárias nesta situação definir como padrão a produtividade associada à competitividade. Mas para que não sofressem

desvios nos seus princípios e finalidades, teriam de estabelecer limites muito bem definidos, que respeitassem os princípios fundamentais e constitucionais da manutenção do ensino público, da gratuidade, e da indissociabilidade ente Ensino, Pesquisa e Extensão. Em caso contrário, os resultados da autonomia poderiam se transformar dos atuais sonhos de liberdade em pesadelos intermináveis, acabando, definitivamente, com a universidade pública nos padrões atuais.

Fica evidente neste estudo que a autonomia tem muitas facetas e controvérsias. E todas precisam ser estudadas e adaptadas à situação de cada instituição, tendo em vista suas especificidades. Entretanto, os aspectos apontados durante este trabalho de pesquisa vêm confirmar, independentemente dos problemas financeiros que as universidades estaduais paulistas estão atravessando, que a autonomia é um mecanismo positivo e interveniente nos seus resultados. Se não é uma falácia, como se apregoa nas discussões de âmbito acadêmico, resolve, pelo menos, as necessidades fundamentais e imediatas da universidade, abrindo perspectivas e oportunidades de escolherem seus caminhos com maior liberdade e responsabilidade, e com retornos mais expressivos à sociedade.

Assim, a busca constante por novos caminhos, a racionalização dos recursos e dos procedimentos administrativos e orçamentários, a mudança de comportamento das pessoas e os resultados obtidos pelas universidades estaduais paulistas atestam que é possível para as demais universidades públicas brasileiras assumirem a autonomia estabelecida pela Constituição Federal de 1988. Entretanto, para que possam assumir e usufruir integralmente dos benefícios trazidos por ela, devem se preparar devidamente para assumir uma grande responsabilidade. Porque sem responsabilidade não existe autonomia. E a comunidade tem que participar desse novo processo como guardiã e co-gestora, pois a autonomia por si só não gerencia, não resolve os problemas da universidade, e nem mesmo se auto-sustenta, pois está intimamente ligada às pessoas que a fazem acontecer.

Além deste aspecto fundamental, as universidades precisam ter, como salvaguarda, os percentuais financeiros advindos dos governos, devidamente discutidos e claros, prevendo não apenas a manutenção da universidade nos parâmetros atuais, mas sua expansão futura, sobretudo, nas áreas do Ensino, da Pesquisa e da Extensão. Que fique bem claro, entretanto, desde a implantação do projeto de autonomia, que este é seu principal suporte, e que o governo não poderá jamais se eximir de suas responsabilidades, sob pena de as universidades sucumbirem à autonomia.

Conclui-se, pois, que a autonomia universitária pode trazer benefícios ou malefícios às universidades. Porquanto se ela vier sem a garantia de um orçamento continuado, com fluxos regulares de recursos, será muito relativa. A autonomia precisa vir acompanhada de recursos previamente definidos em lei, ou o dispositivo constitucional continuará sendo uma fachada. Conceder autonomia e deixar as universidades jogadas à própria sorte para obter recursos num país como o Brasil, onde a situação econômica ainda é muito instável, é o mesmo que sufocá-las cortando verbas, como está sendo feito no momento atual. Neste sentido, evidencia-se que as universidades com autonomia, mas ^{sem} recursos, vão se transformar em grandes empresas prestadoras de serviços e consultorias, desviando-se de suas reais finalidades.

Finalmente, conclui-se que a autonomia universitária, independentemente da maneira como foi apresentada pelos sujeitos sociais participantes desta pesquisa, refletiu suas múltiplas facetas, deixando a descoberto sua verdadeira identidade. E, sem dúvidas, é o caminho para rediscutir a universidade, para fazê-la readquirir sua capacidade de sonhar, de pensar, e de criar.

6.2 Recomendações

A partir dos resultados identificados por este estudo, fazem-se algumas recomendações com o intuito de chamar a atenção de dirigentes e comunidades universitárias, no sentido de que estejam alerta, caso sejam implantados em suas instituições projetos de autonomia pelos governos municipais, estaduais e federal, a fim de que não venham a experimentar conseqüências desastrosas e irreversíveis, já no processo de implementação.

A autonomia mesmo estando revestida dos princípios da liberdade de ação, com múltiplas possibilidades de expansão no Ensino, na Pesquisa, na Extensão e nas políticas de recursos humanos, exige análise cuidadosa de alguns aspectos que são fundamentais para seu pleno funcionamento. Com base nos problemas identificados nas universidades estaduais paulistas, sugere-se que as comunidades universitárias, especialmente seus dirigentes, direcionem convenientemente os processos didático-pedagógicos e administrativos para que a universidade possam atingir seus objetivos, preocupadas com os seguintes aspectos:

- A autonomia tem que ser conhecida antes de ser aplicada. A discussão permite que se tenha consciência de questões que são fundamentais para sua sobrevivência. Precisa ser repassada em todos seus aspectos históricos, de legislação e aplicabilidades -, permitindo que se tenha o real conhecimento de suas possibilidades e limitações. Sugere-se, então, que o tema passe pelos colegiados dos departamentos, conselhos de unidades acadêmicas, conselhos universitários, e se promovam assembléias gerais, a fim de que seja discutida e analisada com profundidade. Que a comunidade tenha bem claro os reflexos das mudanças radicais no campo político e econômico, e que a vida universitária não será mais a mesma.

- A questão financeira é vital. Sem ela não existe autonomia. Por isso, os percentuais devem estar definidos, não apenas para cobrir as despesas atuais, mas principalmente, prevendo a expansão da universidade a médio e longo prazos. Se for calculado sobre os orçamentos atuais fica difícil, por exemplo, promover a substituição de vagas, de cursos, o pagamento de dívidas legais adquiridas, laboratórios, espaço físico e melhorias na política de pessoal. Ou seja, a universidade manteria seu padrão atual, sem possibilidades de crescimento.
- Atrelar a questão financeira a um índice de arrecadação pelo Estado, como o ICMS ou impostos federais, conforme consta no artigo 212 da Constituição Federal numa primeira análise pode parecer saudável. Entretanto, a experiência paulista mostra que não funciona exatamente como se imagina. Em anos passados a arrecadação de impostos sofreu quedas significativas por causa da flutuação da economia, dos planos ou pacotes econômicos e sociais dos governos, repercutindo nos projetos da universidade. E o que parecia bom tem-se transformado em intermináveis pesadelos, contabilizando grandes perdas àquelas instituições. É preciso discutir uma forma mais eficiente, baseada, talvez, no Produto Interno Bruto.
- A folha dos inativos, a exemplo da previdência social brasileira, é um problema que precisa ser encarado de frente, já no primeiro momento. Neste sentido, a discussão sobre sua destinação e a forma como serão feitos os repasses financeiros, antes da implantação da autonomia, torna-se muito mais importante do que conquistá-la e não ter como mantê-la no futuro.
- A questão orçamentária precisa ser melhor discutida pelas universidades. Não basta apenas que o governo repasse verbas necessárias para cobrir despesas com a folha de pagamentos, expansão e demais gastos. É preciso haver uma contrapartida da universidade, administrando e controlando melhor seus gastos. Se ela continuar

contratando pessoal, reajustando salários e contraindo novas despesas, sem um mínimo de adequação, nenhum orçamento será suficiente.

- A universidade deve investir maciçamente no treinamento e na qualificação do pessoal técnico-administrativo e docente, especialmente em níveis gerenciais, preparando-os para enfrentar as mudanças que advirão, conscientes de que a universidade deixou de ser uma instituição pública qualquer, onde o governo resolve todos os problemas de caixa, de salários, de reposição de pessoal e demais questões administrativas. O novo perfil dos profissionais é a marca da universidade. Somente com uma mudança cultural e comportamental muito grande é que a universidade poderá experimentar, sem equívocos, as inúmeras possibilidades que a autonomia oferece. A universidade passa a ser administrada com as preocupações próprias de uma grande organização. A diferença é que ela tem recursos assegurados pela sociedade, e a ela deve prestar contas.
- O novo administrador terá de traçar suas metas dentro de um orçamento previamente definido, sem possibilidades de reajustes ou verbas suplementares. Acaba-se a política do “pires-na-mão”, do melhor articulador, ou dos apadrinhados políticos. A autonomia traz liberdade de ação na gestão de recursos financeiros e orçamentários. Com isso, acaba a velha política de criar situações, e mandar para o governo resolver as pendências, ou furos de caixa. O governo “deverá” apenas cumprir sua parte quanto ao repasse de verbas, dentro do índice previamente estipulado, exigindo, mas eximindo-se de responsabilidades administrativas.
- Cabe à universidade prover seus profissionais, sejam eles docentes ou técnico-administrativos, do desenvolvimento qualificado, da formação continuada e da responsabilidade necessárias para que possam competir em pé de igualdade, no campo da pesquisa. Ou seja, a universidade vai ter que comprovar que tem profissionais

competentes, dedicados conscientes da responsabilidade social que lhes foi credenciada pela sociedade para poder ter acesso a esses recursos.

- As relações entre a universidade e as instituições de pesquisa e empresas ainda são insipientes no contexto universitário brasileiro. Neste aspecto as públicas paulistas saltaram qualitativa e quantitativamente, aumentando essa relação e transformando-a em instrumentos importantíssimos para a manutenção da autonomia. Na verdade, esse esforço foi impulsionado pela necessidade de captação de recursos extra-orçamentários para a pesquisa, sob pena de essa atividade sucumbir aos cortes de verbas promovidos pelo governo federal nos órgãos de fomento à pesquisa e aos recursos proveniente do ICMS. Neste sentido, é importante que as universidades busquem aprimorar o desenvolvimento da pesquisa por meio de projetos individuais ou grupos de pesquisadores, evitando o vazio predominante nas relações entre esses setores. Esses mecanismos não resolvem os problemas financeiros das universidades, mas é perceptível que eles dão suporte à educação continuada e participativa, envolvendo a comunidade universitária e a sociedade na realização e desenvolvimento da demanda científica e tecnológica;
- As universidades públicas precisam estar envolvidas com a pesquisa e à extensão para que possam se candidatar a maior captação de recursos junto aos órgãos de fomento como CNPq, Capes, FINEP, e outras fundações estaduais e federal;
- Concorrem para o aprimoramento das universidades, Instituições governamentais de fomento à pesquisa como a CAPES, CNPq, FINEP e tantos outros órgãos estaduais e federal que existem em função da pesquisa. Por isso, é fundamental que se conscientize a comunidade acadêmica para as finalidades desses órgãos, ao mesmo tempo que se exija dos governos a criação de mecanismos avaliatórios sérios, com a participação de membros da comunidade universitária e da sociedade, que tenham como função

distribuir, eqüitativamente, os recursos para todos os pesquisadores que se empenharem em projetos de pesquisas, sem privilégios de instituições A ou B, ou porque se caracterizam como centros de excelências.

- Os órgãos de fomento à pesquisa são importantes para o desenvolvimento da autonomia, mas as universidades não podem ficar na sua total dependência, e nem como prestadoras de serviços. Apesar de as universidades paulistas resistirem à crise econômica que se abateu no país nos últimos anos, justamente porque tinham esse perfil de captadoras de recursos extra-orçamentários, não significa que o mesmo vai acontecer com o restante das instituições públicas.
- As despesas originadas antes do processo autônomo, e que poderão surgir após a fixação orçamentária, como é o caso de ações judiciais, devem ser negociadas ou repassadas ao governo, pois com o dinheiro da autonomia a universidade não teria como pagá-las sem prejudicar outras áreas.
- As universidades com autonomia precisam ter a avaliação interna e externa como método de rotina, para que possam ser identificadas e corrigidas suas dificuldades.
- As universidades devem, também, descentralizar as ações administrativas, possibilitando às unidades acadêmicas e administrativas a criação de mecanismos inovadores e facilitadores de gestão pública.
- Cabe à universidade implementar esforços que possibilitem a racionalização de seus custos, seja por meio da informatização, de processos e procedimentos, seja por meio do reequipamento e modernização de suas estruturas.

ANEXOS

Florianópolis, 15 de abril de 1998.

Prezado(a) Senhor(a):

A autonomia universitária é, inquestionavelmente, um tema emergente nas instituições de ensino superior brasileiras.

Neste contexto, sirvo-me do momento para aprofundar e discutir o tema, solicitando a V... conceder 30 minutos do seu precioso tempo para uma entrevista, que poderá ser marcada no período compreendido entre 15 e 30 de maio do corrente. A entrevista objetiva coletar dados para o desenvolvimento de uma dissertação de mestrado em Administração, na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, cujo tema é “Autonomia Universitária: reflexos nas universidades estaduais paulistas”.

Constitui-se como objetivo desta pesquisa, verificar até que ponto a autonomia universitária, prevista no artigo 207 da Constituição Federal de 1988, interfere nos resultados das universidades públicas brasileiras, em especial nessa instituição que experiencia o processo desde 1989.

As respostas a essa entrevista são de vital importância para a conclusão da referida dissertação, tendo em vista que sua universidade é uma das poucas instituições de ensino superior públicas em que vigora o referido dispositivo constitucional.

Aproveitando a oportunidade, coloco-me à disposição para eventuais esclarecimentos adicionais, pelo telefone (048) 2341652.

Atenciosamente,

Pedro Antônio de Melo

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Centro Sócio-Econômico

Campus universitário – Trindade, Florianópolis – SC

BLOCO I
CARACTERÍSTICAS DO RESPONDENTE

1. Dados de identificação:

Nome da Instituição:.....

Nome do Respondente:.....

Cargo ou Função que ocupa:.....

2. Formação Acadêmica:

Curso de Graduação:.....

3. Curso de Pós-Graduação:.....

Especialização: Qual:.....

Mestrado: Qual:

Instituição/Localidade/ Ano:

Doutorado: Qual:

Instituição/Localidade/ Ano:

Pós-Doutorado: Qual:

Instituição/Localidade/ Ano:

4. Prática gerencial:

.....
.....

5 Tempo que exerce a função atual:

.....
.....

6 Últimas três funções gerenciais desempenhadas na Universidade e ano:

.....
.....

<p style="text-align: center;">BLOCO II ENTREVISTA</p>
--

1. Qual sua opinião a respeito da autonomia universitária?
2. A autonomia universitária está prevista na Constituição Federal em seu artigo 207. Na sua opinião ela é auto-aplicável?
3. Recentemente foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB. Esta lei, em seus artigos 53 e 54, garante maior autonomia às universidades públicas. Até que ponto ela interfere na sua instituição?
4. A autonomia praticada por sua instituição é plena, nas áreas didática, científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, sem restrições?
5. Na sua opinião, a melhoria da qualidade do Ensino, da Pesquisa, e da Extensão, assim como os serviços prestados à comunidade, sofreram transformações com a implantação da autonomia. Ou seja, a universidade tornou-se mais dinâmica e competitiva?
6. O percentual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS recebido do governo do Estado, é suficiente para cobrir todos as despesas contraídas pelas universidades estaduais paulistas?
7. A conquista da autonomia aumenta o grau de responsabilidade dos dirigentes e da comunidade universitária?
8. A autonomia, mesmo estando assegurada por lei, depende do grau de responsabilidade da comunidade universitária para sua sobrevivência?
9. Quais foram os maiores problemas identificados na transição do modelo antigo, sem autonomia, para o atual. As pessoas estavam preparadas para as mudanças?

10. Os dirigentes de instituições universitária autônomas tem maior liberdade, ou flexibilidade, para promover mudanças substanciais em áreas como a administrativa, orçamentária, de recursos humanos, e demais atividades universitárias?
11. A autonomia, por si só, é um elemento capaz de viabilizar uma política de recursos humanos moderna, voltada para atender as mudanças requeridas pelo mercado de trabalho e globalização da autonomia?
12. Na atual situação, sua instituição tem liberdade para escolher no mercado de trabalho, os profissionais melhor qualificados para integrar seus quadros?
13. O salário pago aos servidores docente e técnico-administrativos por sua instituição está equilibrado com o mercado de trabalho, e com as demais instituições de ensino superior do Estado e do País?
14. A universidade faz planejamento de recursos humanos, visando atender as vacâncias de cargos por aposentadorias, exonerações e pedidos de demissões?
15. É possível que a autonomia interfira no comportamento das pessoas, de tal forma que repercute nos resultados da instituição?
16. A USP, a UNESP, e a UNICAMP, despontam no cenário nacional e internacional como centros de excelência educacional. Coincidentemente, são as três primeiras universidades públicas brasileiras a exercerem a autonomia constitucional. Na sua opinião, após a implantação da autonomia o desempenho destas instituições melhorou?
17. Qual a importância da autonomia para as universidades públicas brasileiras?
18. Depois de ter experimentado a autonomia, é possível retornar ao período anterior a ela?
19. A avaliação de desempenho da universidade e a publicização de seus resultados, pode ser considerado como uma forma legítima de preservar a autonomia e as universidades públicas brasileiras?

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALTAFIN, Juarez, SOARES, Valéria Pimenta. **A Constituição e a autonomia da universidade**. Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 1988.
- ALVIM, Gustavo Jacques Dias. **Autonomia universitária e confessionalidade**. São Paulo: Unimep, 1995.
- ANDES. **Proposta da ANDES para a universidade brasileira**. 1996.
- _____. **Análise dos documentos: alteração do art. 207 da CF e do anteprojeto de lei do MEC que trata da autonomia universitária**, 1996.
- ANDIFES. **Anteprojeto da lei orgânica das universidades**. Comissão de Autonomia. Brasília, 1996.
- BARROS, Roque Spencer Maciel de. Ainda a liberdade acadêmica. **Revista Estudos**, Brasília: ABMES, v. 14, n. 16, 1996.
- BARROS, Davi Ferreira, SILVA, Rinalva Cassiano. **Entre a autonomia e a competência**. Unimep, 1993.
- BERGAMINI, Cecília Whitaker. **Desenvolvimento de recursos humanos: uma estratégia de desenvolvimento organizacional**. São Paulo: Atlas, 1980.
- BOTELHO, Lúcio José. Entrevista concedida, especialmente para esta pesquisa. Florianópolis: UFSC, 18 mar. 1997.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Secretaria da Administração Federal. **Administração Federal: o novo Estatuto**. Brasília: DRH, 1992.
- BRASIL. **Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União**. Brasília, 1996.
- BRASIL. Decreto n. 19.851, de 28 abril de 1931. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 28 abr. 1931.
- BRASIL. Lei n. 4.024, de 20 dezembro de 1961. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 de dez. 1961.
- BRASIL. Lei n. 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 União**, Brasília, 29 nov. 1968.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Uma nova política para a educação brasileira**. Brasília: Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior Brasileira, 1985.
- BRASIL. Câmara dos Deputados., **Proposta de Emenda à Constituição**, n. 370, 1996. Mensagem n. 1.078/95.
- BRASIL. Ministério da Educação e Saúde Pública. **Plano de reorganização do Ministério da Educação e Saúde Pública**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1935.
- BRAGA, Ronaldo, TRAMONTIN, Raulino. Quem tem medo da autonomia. Brasília: **Revista Estudos**, Brasília, v. 14, n. 16, 1996. p. 39-43.

- BRAGA, Ronald et ali. Quem tem medo da autonomia? **Revista Estudos**, Brasília: ABMES, v. 14, n. 16, 1996.
- BRITTO, Luiz Navarro. **Autonomia universitária: políticas de ensino superior**. EUA: Centro Editorial da OEA, 1986. p. 11-20.
- BOLLMANN, Graça, BRITO, Vera. Nova lei da educação exclui a sociedade. **Jornal Metropolitano**, São Paulo, 28 dez. 1996.
- BUARQUE, Cristóvão. **A aventura da universidade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. p. 202-203.
- CARVALHO, Eduardo Búrigo de. A Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas Universidades. **Revista Episteme**, Tubarão, v. 4, n. 11, p. 81-105, jun. 1997.
- CASTRO, Cláudio Moura. **Quem faz a pesquisa no Brasil?** Brasília: CNRH/IPEA, 1985. _____ . **Educação Brasileira: consertos e remendos**. Rio de Janeiro: Rocco, 1994. p. 82-94.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Iniciação à Administração de Pessoal**. São Paulo: McGraw-Hill, 1990. _____ . **Recursos Humanos**. 3. Ed comp. São Paulo: Atlas, 1994.
- COHN, Gabriel. A autonomia da universidade pública. **Folha de São Paulo**. 7 maio, 1986. p.3.
- COMISSÃO 020/CSE/96. **Parecer final sobre a proposta do MEC que altera o art. 207 da Constituição Federal e o anteprojeto de lei que define a autonomia das universidades federais**. Florianópolis: UFSC. 1996.
- CORREA, Everton P. RH descentralizado: uma experiência desafiadora. **Revista T&D – Treinamento e Desenvolvimento**, v. 5, fev. 1997, p. 32 et seq.
- CUNHA, Luiz Antônio. **Autonomia universitária: desafios conceptuales y políticos**. USA: Centro Editora da OEA, 1986. p. 61-74. _____ . **A universidade temporã**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.
- SÃO PAULO. Decreto Estadual n. 29.598, de 02 de fevereiro de 1989. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 03 abr. 1989.
- DORNAS, Roberto Geraldo de Paiva. **Diretrizes e bases da educação nacional: comentários e anotações**. Belo Horizonte: Modelo Editorial, 1997.
- DURHAM, Eunice Ribeiro, SCHWARTMAN, Simon. **Avaliação do ensino superior**. São Paulo: EdUSP, 1992.
- DURHAM, Eunice Ribeiro. **A autonomia universitária: o princípio constitucional e suas implicações**. São Paulo: UPES/USP, 1989. _____ . A autonomia em questão. **Revista Estudos**, Brasília: ABMES, v. 14, n.16, 1996. _____ . Condicionantes da qualidade da pesquisa na universidade. **Educação Brasileira**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 33, 1994.
- DUTRA, Joel Souza. **Administração de carreiras: uma proposta para repensar a gestão de pessoas**. São Paulo: Atlas, 1996.
- AUTONOMIA universitária. **ESTUDOS**. Revista da associação brasileira de mantenedoras de ensino superior, Brasília, n. 16. 1996.
- FILHO, Roberto Leal Lobo e Silva. Universidade e autonomia. **Revista Estudos**, Brasília, ABMES, v. 14, n. 16, 1996.
- FRANCO, Maria Laura P. B. **O estudo de caso no falso conflito que se estabelece entre análise quantitativa e análise qualitativa**. São Paulo: PUC. Texto de circulação Interna, 1986. p. 35.

- FRANCO, Edson. Gestão e autonomia universitárias. **Revista Estudos**, Brasília, ABMES, v. 14, n. 16, 1996.
- GIANNOTTI, José Arthur. Pela autonomia da universidade. **Jornal O Estado de São Paulo**, São Paulo, 8 de jun. 1985. P. 32.
- GRILLO, Antônio Niccoló. **Desenvolvimento de pessoal nas universidades: em busca da qualidade do ensino superior**. Florianópolis: Insular, 1996.
- _____. Desenvolvimento de recursos humanos em organizações universitárias. In: **Seminário latino-americano de liderança e administração na universidade**. Anais... Florianópolis: UFSC, 1987. p.93 et. seq.
- INOVA. **Sai estudos sobre gastos em inovação em SP**. Boletim do Núcleo de Gestão Tecnológica da Universidade de São Paulo. v. 5, n. 16, jan./abr. 1998.
- JANNE, Henri. **A universidade e as necessidades da sociedade contemporânea**. Fortaleza: Ed. UFC, 1981.
- LEMOS, José Mauricio Carvalho et al. Grupo de trabalho designado pela Portaria Ministerial de 16.05.90, DOU, 17.05.90, Seção II, p.247 et seq.
- LIMA, Diógenes da Cunha. A autonomia universitária nos pronunciamentos oficiais do CRUB. **Boletim do CRUB**, Brasília, 1981.
- LOTH, Moacir. Escada para a privatização. **Jornal Universitário**. n. 273, p. 3, 1996.
- LUFT, Celso Pedro. **Minidicionário Luft**. 12. ed. São Paulo: Ática, 1996
- LUZ, Rodolfo Joaquim Pinto da. Entrevista concedida especialmente para esta pesquisa. Florianópolis, 18 mar. 1997
- LUCENA, Maria Diva da Salette. **Planejamento de recursos humanos**. São Paulo: Atlas, 1990.
- MAAR, Wolfgang Léo. Autonomia universitária: uma questão de prática democrática. **Educação e Sociedade**. v. 4, n. 22, 1986. p.21-27.
- MACEDO, Arthur Roquete de. Autonomia universitária: por quê, como e para quê? **Revista Universidade e Sociedade**. v. 6, n. 11, jun.1996.
- MACIAN, Lêda Massari. **Treinamento e desenvolvimento de recursos humanos**. São Paulo: EPU, 1987.
- MARTINS FILHO, A. **Autonomia das universidades federais**. Fortaleza: IUC, 1964.
- MARTINS, Antônio Colaço. Qualidade: requisito para o exercício da autonomia na universidade. **Revista Estudos**, Brasília, v. 14, n. 16, 1996. p. 19-27.
- MEC. **Autonomia universitária: Relatório final da Comissão Nacional Responsável pela Autonomia** (Portaria nº 350/MEC, de 08 de março de 1994). Brasília: 1994.
- MEC. **Anteprojeto de lei que define a autonomia das universidades federais e alteração do artigo 207 da Constituição Federal**. Brasília, 1996.
- MELLO, José Geraldo Soares de. XX Fórum de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais. Taubaté, mar. 1996.
- MORAES, Flávio Fava de. Só autonomia garante o progresso da ciência. **Revista Estudos**, Brasília: ABMES, v. 14, n. 16, 1996.
- MOISÉS, Raquel. Autonomia de risco. **Jornal Universitário**. n. 273, 1996, p. 5.
- MORHY, Lauro. **Jornal da UNB**, Brasília, v. 4, n 38, jul. 1997.
- MUNIZ, Milton. Entrevista concedida especialmente para esta pesquisa. Florianópolis, 18 mar. 1997.
- NETO, Newton Lima et ali. Autonomia: a receita do Banco Mundial. **Revista Estudos**, Brasília: ABMES, v. 14, n. 16, 1996.
- NEVES. Abílio Afonso Baeta. Autonomia e reforma do ensino superior no Brasil. **Educação Brasileira**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 33. 1994.

- _____. Qual autonomia universitária. **Jornal da Ciência**, Rio de Janeiro: SBPC, n. 370, 1997.
- OLIVEIRA, João Batista Araujo e. Ensino superior e o desafio da globalização. **Revista Estudos**, Brasília: ABMES, v. 14, n. 16, 1996.
- ORLICKAS, Elizenda. **Consultoria de Recursos Humanos: conceitos, casos e estratégias**. São Paulo: Makron Books, 1997.
- PAZETO, Antônio Elízio. **Autonomia Universitária**. Anais do XX Fórum das Universidades Estaduais e Municipais. Taubaté-SP: Unitau, 1996, p. 208 et seq.
- PONTES, B.R. **Planejamento, recrutamento e seleção de pessoal**. São Paulo: LTR, 1988.
- PRADO, Fábio. Autonomia das universidades. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, p. 2, 5 out. 1989.
- QUEIROZ, Antônio Diomário de. Vontade e determinação. **Jornal Universitário**. Florianópolis: UFSC, n. 206, 1993. p. 2.
- _____. ANDIFES quer autonomia de gestão e questiona reforma das universidades. **Jornal Indústria e Comércio**. Caderno A, p. 4, 24 jul. 1995.
- RAMALHETE, Clóvis. A autonomia universitária e a constituição. **Educação Brasileira**, Brasília, v. 11, n. 22, 1989.
- RANIERE, Nina. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: EDUSP, 1994.
- _____. A autonomia das universidades públicas e a nova lei de diretrizes e bases da educação (Lei n. 9394, de 20.12.96). Ensaio: aval. Pol. Públ. **Revista Educação**, Rio de Janeiro, v.5 n.14, p.37; 48, jan-mar.1997.
- REIS, Palhares Moreira. **Os servidores públicos, a constituição e o regime jurídico único**. Centro Téc. de Adm., Brasília, 1993.
- RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Comentários ao regime jurídico único dos servidores públicos civis**. 2. ed. atual. São Paulo: São Paulo, 1993.
- RISTOFF, Dilvo Ilvo. **Autonomia: cinco princípios inarredáveis**. 1996.
- _____. Autonomia sem medo. **Folha de São Paulo**, São Paulo. Opinião. 27 jul. 1996.
- ROMANO, Roberto. O fantasma do ensino pago. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. 2. , Nov. 1995.
- SANTOS, Tomaz Aroldo da Mota. **O futuro da UFMG**. Minas Gerais, 1997.
- SANTOS, Silvio Coelho dos. Questionando a universidade que temos: subsídios para a revisão da estrutura da UFSC. **Cadernos de Ciências Sociais**, Florianópolis, v. 6, n. 3, 1986.
- SCHLEMPER JUNIOR, Bruno Rodolfo. Importância da universidade brasileira. **Educação Brasileira**, Brasília, v. 11, n. 22, 1989. p. 165 et. seq.
- SERPA, Luiz Felipe Perret. Quem financia universidades aqui e no exterior. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 07 mar. 1996.
- SELITIZ, Wrightsman et al. **Métodos da Pesquisa nas Relações sociais**. São Paulo: EPU, 1987. 3 v.
- SCAFF, Fernando Facuby, POTIGUAR, José Augusto Torres. **O conceito jurídico de autonomia didático-científica das universidades**. Art. 207, CF/88. Pará, 1996.
- SCHEIM, E. H. **A psicologia em organizações**. Lisboa: Livros Clássicos, 1982.
- STOFFEL, Inácio. **Administração do desempenho: metodologia gerencial de excelência**. Florianópolis: Perspectiva, 1997.
- SPINA, Patrícia P. N. **Manual de recrutamento e seleção**. São Paulo: Cia de Computação Gráfica, 1991.

- STONER, James A, F. **Administração**. 2. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 1985.
- TOLEDO, Flávio de. **O que são recursos humanos**. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- TRIVIÑOS, A, N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.
- UFSC. **Estatuto e Regimento Geral**. Florianópolis, 1997.
- USP: USP. São Paulo: EdUSP, 1997.
- USP. **Estatuto**. São Paulo: Coordenadoria de Comunicação Social., 1990.
- _____. **Relatório de Gestão: 1993 – 1997**. São Paulo: Ibraphel, 1997.
- _____. **Anuário Estatístico**. São Paulo: Coordenadoria de Comunicação Social, 1997.
- UNESP. **Banco de informações de realizações governamentais : dados da UNESP de 1989 – 1997**.
- _____. **UNESP: um perfil**. São Paulo: Assessoria de Comunicação e Imprensa, Reitoria da UNESP, 1995.
- _____. **UNESP 1996: números, dirigentes, endereços, cursos**. São Paulo: Assessoria UNICAMP. **Relatório do Biênio 1994 – 1996**. São Paulo: Ed. da UNICAMP, 1996.
- _____. **Um breve guia com um mapa do Campus de Campinas**. São Paulo: Assessoria de Imprensa da UNICAMP. 1996.
- _____. **Dados físicos: período de 1989 – 1997**. São Paulo: Aeplan, 1988. de Comunicação e Imprensa da Reitoria da UNESP, 1996.
- WANDERLEY, Luiz Eduardo. **Autonomia universitária e responsabilidade. Folha de São Paulo, São Paulo, p. 3, 12 maio 1986**.
- WERTER J. R., Willian B., DAVIS, Keith. **Administração de pessoal e recursos Humanos**. São Paulo: McGraw-Hill, 1983.
- VERGARA, Sylvia Constant. **Tipos de pesquisa em administração. Cadernos EBAP, Rio de Janeiro: FGV, n.52, 1990**.
- VROOM, Victor H. **Gestão de pessoas, não de pessoal: os melhores métodos de motivação e avaliação de desempenho**. Rio de Janeiro: *Campus*, 1997.