

## **Debate sobre Autonomia Universitária\***

### **Autonomia Universitária: Notas sobre a Reestruturação do Sistema Federal de Ensino Superior**

*Carlos Benedito Martins  
Sérgio de Azevedo*

#### **Apresentação**

Estamos convencidos de que os participantes desta mesa-redonda compartilham o pressuposto de que a autonomia universitária constitui uma iniciativa importante para fortalecer as instituições de ensino superior mantidas pelo governo federal. Acreditamos também que os integrantes desta mesa assumem que a sua implantação deve ser feita claramente “a favor”, e não “contra” as universidades federais, permitindo-as exercer de forma mais plena as suas responsabilidades acadêmicas e sociais. Desta forma, é preciso que a autonomia não venha significar o descompromisso do governo com a manutenção do sistema federal.

Certamente, a implantação da autonomia universitária não constitui uma panacéia para os grandes desafios que se colocam atualmente para o ensino superior brasileiro. Ela representa, sem dúvida, um bom rumo para o equacionamento de alguns entraves ao aprimoramento do ensino público. Uma vez que se trata de questão complexa, necessita ser mais discutida pelos atores envolvidos com o ensino superior, que devem avaliar os seus alcances e as suas possíveis conseqüências.

A comunidade científica, incluídos aí os cientistas sociais, pode contribuir para um maior esclarecimento desta temática, que seguramente terá desdobramentos em nossa vida acadêmica. As

análises e reflexões das ciências sociais podem interferir neste debate ao indicarem possíveis efeitos imprevistos e/ou perversos advindos da implantação da autonomia universitária, bem como ao apontarem os meios mais adequados para que a sua realização represente um avanço para o ensino superior no país, principalmente para as universidades federais.

#### **Autonomia e Ensino Superior no Brasil**

Historicamente, em diversos países do mundo, a autonomia constituiu-se como um processo visando garantir a liberdade da produção e da transmissão do conhecimento em face dos constrangimentos da esfera religiosa e dos campos do poder político e econômico. Na sociedade brasileira, o tema da autonomia universitária, em sua versão atual, cresceu de forma considerável a partir da década de 80, paralelamente à crise do financiamento do Estado. Tanto assim que a sua discussão tem incidido, a partir de então, basicamente em torno das questões do financiamento e da gestão, questões, sem dúvida, de grande importância para a discussão do tema.

No entanto, não se poderia deixar de assinalar que a adoção do princípio da autonomia universitária, introduzido no artigo 207 da atual Constituição, foi o resultado de um longo processo de mobilização desenvolvido pelos dife-

\* Esta seção publica os trabalhos apresentados na mesa-redonda Autonomia e Gestão das Universidades Brasileiras, realizada durante o XXI Encontro Anual da Anpocs, 21-25 de outubro de 1997.

rentes segmentos da comunidade acadêmica em prol da liberdade de pensamento. Desta forma, partimos do pressuposto de que um dos núcleos centrais da autonomia universitária consiste em uma constante defesa da preservação da liberdade de pensamento e da produção de conhecimentos ante os possíveis constrangimentos dos poderes político e econômico. A preservação da liberdade de pensamento constitui uma condição fundamental para a construção de uma vigorosa vida universitária. Assume-se também, como ponto de partida, que existe uma íntima relação entre a autonomia acadêmica e a autonomia administrativo-financeira. Esta última deve constituir um meio no processo de garantia da liberdade de criação e de transmissão do conhecimento.

O Brasil conta atualmente com 851 instituições de ensino superior. Trata-se de um sistema extremamente diferenciado, tanto em formatos institucionais quanto em modalidades de inserção destas instituições nas diversas regiões do país. O que se pode observar é que elas têm apresentado, em suas práticas, distintas vocações acadêmicas. Diante dessa situação, devemos nos afastar da tentação de moldar este sistema heterogêneo a partir de um único modelo aplicável a todas as instituições. A autonomia universitária, de certa forma, pode ser um caminho promissor no sentido de criar as condições adequadas para que as instituições de ensino superior explorem positivamente as suas diferenças institucionais e distintas vocações acadêmicas.

No início dos anos 80, o Brasil contava com 65 universidades. Atualmente existem 127 universidades, que representam 15% do conjunto do sistema. Não temos a indicação empírica de que este crescimento do número de universidades tenha sido acompanhado por um processo de melhoria do ensino. Destas 127 universidades, 39 são federais, 25 estaduais, 4 municipais e 59 privadas.<sup>1</sup> Há também notáveis diferenças acadêmicas e organizacionais entre estas instituições universitárias. É preciso dizer que nem todas elas se estruturam sob a prática da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, conforme prescreve o preâmbulo do artigo 207 da Constituição nacional.

Certamente, a autonomia diz respeito ao

conjunto destas instituições. No entanto, como a Proposta de Emenda Constitucional n.º 370/96 concerne basicamente às instituições federais de ensino superior (IFES), o objetivo central desta comunicação é analisar o teor e o alcance das medidas propostas, bem como o seu impacto na vida acadêmica destas instituições.

As universidades federais respondem por 350 mil estudantes na graduação. Se somarmos os 13 mil alunos de seus estabelecimentos isolados, repondem por 22% das matrículas de graduação. Este segmento é de crucial importância para o país, uma vez que: (a) as IFES constituem um sistema nacional de ensino, encontrando-se presentes em todos os Estados da Federação, com exceção de Tocantins; (b) elas constituem um espaço destacado no processo de democratização das oportunidades educacionais em nosso país; (c) excetuando-se as universidades estaduais paulistas, uma parte substancial de nossa capacidade de pesquisa e da pós-graduação encontra-se instalada na rede federal; (d) as IFES constituem um dos espaços onde se institucionalizou a prática da profissão acadêmica no país; (e) elas têm desempenhado um papel fundamental na produção dos quadros político e tecnocientífico do país, constituindo-se também como um dos *locus* centrais da consciência crítica do país; (f) a partir de uma pluralidade de pontos de vista, e sem compromissos com fórmulas salvacionistas, elas têm representado um espaço privilegiado de reflexão e de publicização de questões fundamentais de nossa época e do país.

Neste sentido, acreditamos que as universidades federais precisam ser preservadas, fortalecidas e potencializadas pelo governo federal. Elas têm a grande responsabilidade estratégica de melhorar e capacitar o próprio sistema educacional do país, bem como de ocupar um papel fundamental no processo de desenvolvimento nacional.

Evidentemente, esta rede é heterogênea interiormente. Apresenta problemas significativos em seu funcionamento acadêmico que, no entanto, podem ser enfrentados e solucionados. A implantação e consolidação deste sistema federal de ensino superior, nas últimas décadas, cobriu quase todo o território nacional, propiciou,



de nosso ponto de vista, uma melhoria no acesso ao ensino universitário, em especial nas regiões menos desenvolvidas. Entretanto, atualmente, mesmo imaginando um cenário de compromisso em incrementar o ensino público, a crise do Estado coloca fortes constrangimentos não só para o seu crescimento mas também para a manutenção do modelo que presidiu a estruturação das IFES.

Por outro lado, esse sistema formalmente homogêneo e isonômico do ponto de vista legal não tem se mostrado adequado para lidar com as fortes assimetrias acadêmicas entre as diferentes instituições que o integram. Excetuando o desempenho das universidades estaduais paulistas, a maior parte das pesquisas, publicações e cursos de pós-graduação mais conceituados hoje no país se concentra em um número relativamente pequeno de IFES.

Em outras palavras, pode-se dizer que, mesmo reconhecendo a existência de “ilhas de competência”, o sistema apresenta, no seu conjunto, uma produtividade aquém de suas possibilidades. O desafio do financiamento e da eficácia do governo federal nessa área encontra-se, nesse momento, estreitamente ligado à forma de se enfrentar a questão da autonomia universitária.

#### **Atores Participantes da Discussão sobre a Autonomia Universitária**

No Brasil, a crise do Estado desenvolvimentista — decorrente tanto de variáveis exógenas (globalização econômica, novos padrões tecnológicos, diminuição do poder do chamado Estado-nação etc.) quanto de constrangimentos endógenos (déficit fiscal, baixa produtividade em diversos setores produtivos, dificuldades de regulamentação adequada de antigas e novas questões estratégicas, entre outros) — coloca na ordem do dia a necessidade de importantes reformas institucionais. Nesse sentido, tanto a discussão da reforma universitária *lato sensu* como, especificamente, as propostas de mudanças nas IFES devem ser analisadas tendo como pano de fundo esse cenário mais amplo.

Excetuando as lideranças sindicais e estudantis, há praticamente um consenso entre os

demais atores envolvidos com as IFES — comunidade acadêmica, dirigentes universitários e os diversos órgãos do governo direta (Ministério da Educação e dos Desportos — MEC) ou indiretamente (Ministério da Administração e da Reforma do Estado — MARE) responsáveis por este campo — sobre a necessidade de transformação do sistema federal de ensino superior para adaptá-lo à nova realidade nacional. As controvérsias se referem, por um lado, à direção da mudança e ao papel a ser desempenhado pelos diversos atores nessa nova configuração institucional e, por outro, às estratégias de implementação das propostas e ao ritmo dessas mudanças.

Uma política pública envolve articulações de atores que buscam objetivos setoriais nem sempre harmônicos e coerentes entre si. No caso em pauta, isto pode ocorrer mesmo entre diferentes agências do governo federal. Assim, por exemplo, enquanto a área financeira parece priorizar os possíveis efeitos positivos da autonomia universitária sobre o déficit público — decorrentes de uma esperada diminuição dos gastos governamentais —, o MARE, ao sugerir transformar as universidades federais em “organizações sociais” (instituições de caráter público não estatal), enfatiza especialmente uma maior capacidade de prestação de serviços e um *trade-off* mais vigoroso com o ambiente socioeconômico (mercado, instituições da sociedade civil etc.). Por sua vez, o MEC, embora proponha uma alternativa que — diferentemente do MARE — amplia consideravelmente a autonomia universitária, advoga normas gerais e flexíveis que caracterizariam um novo sistema federal de ensino superior.

Em relação aos grupos da sociedade civil mais diretamente ligados à questão universitária, pode-se dizer, grosso modo, que tanto a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES) como a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA) — embora com matizes diferentes — consideram as propostas de reestruturação universitária partidas de órgãos oficiais (MEC e MARE) como parte de um plano global de reforma de corte neoliberal do Estado brasileiro,

inspirado por agências internacionais (FMI, BIRD, Banco Mundial etc.) sob influência direta e/ou ideológica dos grandes países capitalistas e conglomerados multinacionais. Desta perspectiva, o objetivo final, ainda que não explicitamente assumido pelo governo federal, seria a privatização da universidade pública (ver APUBH, 1997). Em função dessa postura teórica, essas entidades tendem, na prática, a uma política defensiva, que termina por priorizar a manutenção do *status quo*. Suas propostas, ao buscar “modernizar e democratizar” o sistema mantendo basicamente as estruturas institucionais atuais, tais como regras isonômicas, plano de cargos e salários em escala nacional, regime jurídico único etc., tornam difícil qualquer processo de negociação mais abrangente com o governo.

Sem cair na posição oposta de determinados grupos que manifestam uma clara adesão ao atual processo de globalização e reforma do Estado, buscando identificar como “modernas” e, portanto, positivas todas as tendências de transformações internacionais no plano socioeconômico e mesmo institucional — sem perceber os inúmeros efeitos perversos decorrentes desse processo —, não se pode deixar de considerar como extremamente simplista e redutora a posição dominante entre determinadas lideranças sindicais universitárias (docentes, discentes e técnico-administrativas), acima delineada de forma bastante esquemática.

Embora não seja o caso de desenvolver, nesse momento, uma crítica profunda a esta postura, basta lembrar que no plano interno do próprio governo federal há propostas divergentes, o que contribui para desmoroar o mito de um projeto global e articulado envolvendo as diversas agências governamentais. Por outro lado, no nível internacional, no que se refere às políticas para o ensino superior dos principais países ocidentais, a tese de privatização soa ainda mais inverossímil, pois o processo que se vem consolidado nas últimas décadas nas grandes universidades que atuam concomitantemente nas áreas de ensino e pesquisa é o de publicização dessas instituições, ainda que de uma forma não estatal.

Na nossa tradição — embora esteja em processo de mudança —, o conceito de público é

ainda profundamente identificado como sinônimo de governamental. No caso do ensino superior, tanto no exterior como, inclusive, no Brasil, é possível observar a existência de instituições não-governamentais, confessionais ou laicas, que apresentam características marcadamente públicas. Este é o caso, por exemplo, de algumas universidades confessionais, de modo destacado algumas instituições católicas. Além disso, o sistema nacional de pós-graduação *stricto sensu* é basicamente público, independente da instituição a que se vinculam os diferentes cursos (Dulci e Azevedo, 1992).

Outra instituição não estatal que possui proposta articulada e que mantém uma interlocução com o MEC no que se refere à reforma do sistema federal de ensino superior é a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), que reúne reitores e diretores de estabelecimentos isolados federais. Neste momento, as duas propostas colocadas em negociação e que de certa forma tendem a polarizar a discussão da reforma são a do MEC e da ANDIFES. Nesse sentido, discutir suas similitudes e diferenças torna-se importante para se compreender não só os temas mais polêmicos, como também os limites em que se desenrola o atual debate.

### Comparando as Duas Principais Propostas de Autonomia Universitária

A discussão da autonomia universitária, além das questões centrais de financiamento e produtividade, abrange temas recorrentes e complementares, como organização didático-científica, regime jurídico, política de recursos humanos e avaliação do desempenho de programas e cursos.

No que se refere ao marco legal, enquanto o projeto do MEC prevê mudanças constitucionais, a ANDIFES trabalha com legislação ordinária que permita, através da autonomia, conferir maior liberdade de ação e incremento da *accountability*, ou seja, da transparência, competência e responsabilidade social das universidades federais.

Atualmente, as universidades na qualidade



de autarquias já possuem uma razoável autonomia didático-científica. Essa dimensão é ampliada pelas duas propostas, que — sustentadas na Lei de Diretrizes de Base (LDB) — possibilitam às universidades uma série de iniciativas, tais como criação, modificação e extinção de cursos, definição de vagas, estabelecimento de currículos etc. Em suma, no referente à autonomia didático-científica, as duas propostas apresentam grandes semelhanças.

Entretanto, no que diz respeito à autonomia administrativa, elas manifestam diferenças significativas. O MEC propõe regime especial para servidores ativos e inativos de responsabilidade da própria universidade e autogestão, respeitada a lei referente à escolha de dirigentes (lista triplíce). A ANDIFES, por seu turno, defende um regime jurídico próprio e plano de carreira único para todas as IFES e propõe auto-organização na escolha de dirigentes e na administração de recursos humanos e materiais.

Ao defender a transferência para as universidades da responsabilidade pelos funcionários ativos e aposentados, a União busca promover uma política de recursos humanos mais austera. Provavelmente, no curso das negociações que se desenrolarão, o governo federal deverá arcar com os custos dos inativos anteriores à promulgação do processo de autonomia ou, no mínimo, propor alguma forma de transição que não onere excessivamente as universidades.

Por outro lado, a ANDIFES, ao defender um plano de carreira único, engessa iniciativas voltadas para melhor adequar esta questão seja às especificidades de cada universidade, seja ao ambiente socioeconômico no qual elas se encontram inseridas. Além disso, não incentiva a criação de interfaces criativas entre salários e produtividade, dimensão do corpo docente, eficácia administrativa, captação de recursos, verbas extra-orçamentárias, entre outras. Uma das explicações dessa proposta poderia ser o receio — especialmente por parte das instituições mais vulneráveis academicamente — de perda significativa dos salários. Esta seria uma forma de garantir um *lobby* formado por todas as IFES capaz de minimizar perdas em conjunturas de crise, mediante a defesa de um patamar mínimo de re-

muneração, e de demandar ajudas extraordinárias do erário público nos casos de dificuldades localizadas, como cobrir uma folha salarial mínima definida por lei.

No que diz respeito à autonomia da gestão financeira, há muitos pontos em comum entre as duas propostas e algumas diferenças significativas. Em primeiro lugar, há um virtual consenso sobre a transferência de 75% dos recursos do MEC (artigo 12 da Constituição) para o ensino federal de nível superior, ainda que a ANDIFES defina como “não menos de 75%”, abrindo uma brecha para maiores transferências. Entretanto, nessa mesma rubrica a proposta do governo federal fixa um prazo de dez anos para essas transferências. Seria o caso de se perguntar o que poderia acontecer depois. Haveria nova negociação? As universidades poderiam sobreviver sem esse aporte? A proposta oficial prevê também 5% dessa rubrica para expansão e melhoria da qualidade acadêmica, a critério do MEC. Em contrapartida, os reitores defendem recursos para estes fins mas sem limitação de alíquota e de acordo com determinação do Conselho Nacional de Educação (CNE). Quanto ao período de transição, ambas as propostas reconhecem a necessidade de complementação de recursos adicionais nos primeiros cinco anos, além de definirem que os recursos das IFES não devem ser inferiores a 95% dos recursos do ano anterior.

No que diz respeito à distribuição de recursos entre as IFES, o MEC apresenta uma série de variáveis que devem ser levadas em conta, como número de matrículas de graduação e pós-graduação, número de formandos, alunos do ensino básico, qualificação docente, área física construída, avaliação dos cursos, leitos de hospitais, produção acadêmica, entre outras. Por sua vez, a proposta da ANDIFES define que essa distribuição de recursos deve ser regulamentada através de proposição do CNE.

Por fim, no que se refere aos hospitais, o MEC defende que eles recebam parcela do orçamento da universidade e possuam autonomia financeira e administrativa. A proposta dos reitores mantém a estrutura atual, em que os hospitais se encontram vinculados às universidades.

Evidentemente, como acontece com toda

política pública, as diferentes opções de autonomia universitária implicam ganhos e perdas relativamente ao quadro atual.

### À Guisa de Conclusão

Desde o início da chamada Nova República, em meados dos anos 80, a comunidade acadêmica vinculada às IFES, seja — em maior escala — através de seus órgãos corporativos (associações nacionais de professores, de estudantes e de funcionários), mas seja também — ainda que de forma menos explícita — via grupos de pesquisa consolidados e sociedades científicas, tem-se posicionado majoritariamente contra todas as propostas governamentais que questionam os pilares sobre os quais repousa a atual estrutura federal de ensino superior, tais como a padronização das instituições, isonomia jurídica e quadro de carreira único de âmbito nacional. Não foi por outro motivo que as propostas do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), criado durante o governo Sarney, sequer chegaram a ser discutidas satisfatoriamente no interior das universidades. A reação em grande escala fez o governo retroceder e manter o formato institucional vigente, que já evidenciava claros sinais de grande debilidade.

Em verdade, a retórica da autonomia defendida pela maioria desses grupos universitários priorizava o mínimo de ingerência do governo federal nas políticas e no funcionamento da universidade mas, paradoxalmente, exigia que o mesmo assumisse os custos decorrentes dessa “autonomia”. Se levada às últimas conseqüências, poder-se-ia dizer que algumas dessas propostas — mormente aquelas oriundas dos setores sindicais — se aproximavam, na prática, de uma demanda de soberania perante o governo federal.<sup>2</sup>

Em relação aos dirigentes universitários (reitores, diretores, pró-reitores, Conselhos Universitários etc.), o comportamento inicial, comotendência, foi também de cautela e muito parecido com o dos demais atores acima mencionados. Se não havia o discurso inflamado dos setores sindicais, por outro lado receava-se que a autonomia proposta pelo governo transferisse os con-

flitos de grupos para o interior da universidade, sem a contrapartida de recursos adequados para a administração dessas disputas. Nesse sentido, o comportamento majoritário entre os reitores foi o de considerar o tema como prioritário ao nível da retórica, mas na prática eles não envidaram maiores esforços em aprofundar o debate e buscar a criação de consensos mais sólidos. Isto ocorreu seja em virtude da repulsa ou apatia da maior parte da comunidade às propostas oriundas do governo — avaliadas como tendo por objetivo principal diminuir custos mediante a supressão de direitos trabalhistas conseguidos ao longo das últimas décadas (isonomia, aposentadoria especial, estabilidade funcional etc.) —, seja porque a autonomia era vista pelos dirigentes universitários como apresentando grandes incertezas em relação às novas condições de gestão universitária.

Esse processo levou a uma progressiva deterioração do *status quo* do sistema federal de ensino superior, já que o tema da reforma universitária passou a ter baixa prioridade na agenda governamental e, por outro lado, não havia propostas de mudanças — governamentais ou de setores da comunidade acadêmica — com força suficiente para alicerçar alianças englobando os principais atores envolvidos. Pode-se dizer que, em decorrência da complexidade do tema e das pressões contraditórias, as diversas administrações federais pós-regime militar optaram por uma grande dose de inércia e por ações incrementais e pontuais voltadas para “apagar incêndios”, estratégia que a literatura especializada designa como de “não-política”, mesmo quando mantendo, no plano discursivo, uma crítica explícita à estrutura universitária. Infelizmente, ocorreu — em grande medida — o que, no início desta década, já se previa em caso de continuação dos impasses e indefinições então existentes. Em outras palavras, essa situação “levaria a um gradual aprofundamento da crise institucional do sistema [...] se tornariam mais agudos os efeitos da ‘balkanização’ das instituições, do corporativismo de seus segmentos, da falta de recursos financeiros, da hipertrofia do sistema, da disparidade de desempenho entre as universidades e faculdades, da evasão de quadros de maior qualificação, da



baixa *performance* administrativa, entre outras conseqüências” (Dulci e Azevedo, 1992).

Se, por um lado, é verdade que, de um modo geral, o quadro exposto se concretizou *vis-à-vis* a situação do início da década, por outro lado, ocorreram mudanças importantes que necessitam ser matizadas para pensarmos os cenários mais prováveis nos próximos anos. Primeiramente, em função tanto da explicitação da crise fiscal nos três níveis de governo como do processo de reforma em outras arenas do Estado. Atualmente existe um número significativo de atores que percebem a necessidade da introdução de mudanças estruturais no atual sistema federal de ensino superior. Além dos dirigentes universitários, que, como vimos, possuem uma proposta alternativa capaz de negociar com o projeto do MEC, boa parte da comunidade acadêmica encontra-se plenamente consciente da marcha acelerada desse processo. Isto fica claro quando se percebe uma maior agressividade na captação de recursos extra-orçamentários, tanto em pesquisas como em projetos de extensão e/ou de cursos de especialização remunerados e voltados para clientela específicas. Acreditamos que mesmo entidades como a ANDES, a UNE e a FASUBRA, que optaram, até o momento, por uma posição defensiva do atual sistema ante as propostas oficiais de reforma universitária, sabem que jogam uma cartada quase perdida.<sup>3</sup> Essa posição de princípio do setor sindicalista não deixa de ser preocupante, uma vez que afeta a correlação de forças entre os grupos de maior poder de manobra, que realizam um verdadeiro *tour de force* para definir os rumos da reforma universitária.

De maneira simplificada, poder-se-ia delinear dois cenários principais para a arena que estamos analisando. No caso da manutenção do *status quo*, em que, paralelamente à postura dos setores sindicalistas, que consideram as bases do atual sistema um bem “não negociável”, há também fortes fricções entre o MEC e a ANDIFES (apesar de vários pontos comuns entre as suas respectivas propostas), poder-se-ia ter como resultado uma aliança hegemônica englobando os ministérios do Planejamento, da Fazenda e o MARE. Tudo leva a crer que a área financeira do governo até o momento tem priorizado, com

relação à questão da autonomia universitária, o equilíbrio fiscal, mostrando pouca sensibilidade com os rumos e possíveis efeitos perversos decorrentes de um esgarçamento das universidades públicas federais. Por sua vez, o MARE está convencido de que a melhor opção para as universidades federais seria sua transformação em “organizações sociais”, ou seja, em entidades “públicas não estatais”. O problema na proposta do MARE não seria a elaboração de um arranjo institucional em si — que possui algumas virtudes incontestáveis, tais como autonomia, flexibilidade, possibilidade de maior eficiência administrativa etc. —, mas o fato de não levar devidamente em conta as especificidades das universidades federais para o conjunto do país e a necessidade da manutenção de um sistema federal de ensino superior, ainda que totalmente reestruturado.

A implantação desse cenário acarretaria uma possível atomização das IFES, bem como a perda de um instrumento estratégico por parte do governo federal para imprimir mudanças consideradas prioritárias no ensino superior, com repercussões preocupantes a médio e longo prazos para o próprio desenvolvimento nacional.

Outro cenário possível — e mais desejável do nosso ponto de vista — dar-se-ia pela formação de um consenso negociável entre as posições do MEC e da ANDIFES,<sup>4</sup> podendo inclusive envolver também algumas associações científicas. Isto permitiria garantir uma política regulatória que legitimasse padrões universalmente aceitos de avaliação de desempenho, gestão acadêmica, distribuição de recursos orçamentários, criação e reestruturação de cursos de graduação e de pós-graduação. Por outro lado, esse novo sistema federal de ensino superior seria seguramente muito mais flexível, de modo a que as várias instituições pudessem desenvolver suas vocações regionais e diferentes interfaces entre as funções de ensino, pesquisa e extensão. Além disso, mantendo-se patamares mínimos universais previamente acordados, poder-se-ia testar diversos formatos institucionais mais condizentes com a enorme diversidade social e institucional do país, rompendo com a camisa-de-força da atual legislação, excessivamente simétrica e isonômica. Isto permitiria também que as universi-

dades federais — preservadas, fortalecidas e potencializadas pela autonomia — pudessem exercer de forma plena a sua responsabilidade estratégica em melhorar e capacitar o próprio sistema educacional do país, bem como em ocupar

com maior eficácia o papel fundamental que elas possuem na dinâmica do processo de desenvolvimento nacional.

(Recebido para publicação  
em junho de 1998)

### Notas

1. A respeito da evolução das instituições de ensino superior na sociedade brasileira, ver SEEC/MEC (1996a, pp. 7-10).
2. Isto pode ser exemplificado pelo pouco empenho da ANDES, UNE e FASUBRA em lutar pela derrocada da lista sêxtupla para escolha de reitores, implantada durante o regime militar. A manutenção dessa regra esdrúxula após a redemocratização facilitava a demanda de se esgotar o processo de escolha dos reitores e dirigentes no âmbito da própria universidade. Mesmo hoje, após a revisão da legislação, com a implantação da lista tríplice e a possibilidade de o Conselho Universitário realizar consultas aos três segmentos (docentes, discentes e servidores técnico-administrativos), com maior peso relativo para os professores, percebe-se em muitas universidades federais tentativas de burlar a lei de modo a retirar do governo federal qualquer margem de participação na escolha dos dirigentes de instituições mantidas pela União.
3. Situação similar ocorre com a CUT e outros sindicatos e partidos políticos no caso do processo de privatização em curso nas esferas estadual e federal.
4. Um acordo desse tipo, evidentemente, seria enormemente fortalecido se uma ou mais organizações sindicais (especialmente a ANDES e a UNE) conseguisse, de alguma forma, firmar um pacto com o MEC e a ANDIFES. Isso, no entanto, parece ser difícil de ocorrer em função da postura política dessas entidades, analisada anteriormente.

### Bibliografia

- APUBH — Associação dos Professores Universitários de Belo Horizonte  
1997 “Autonomia Universitária”. *Informativo*, n.º 9, maio.
- Candotti, Ennio.  
1996 “O Sistema Federal de Ensino Superior: Problemas das Alternativas”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, Anpocs, n.º 23, Ano 8, outubro.
- Cunha, Luís Antônio  
1996 “Políticas para o Ensino Superior no Brasil: Até Onde Irá a Autonomia Universitária?”. *Revista Educação e Sociedade*, São Paulo, vol. 17, n.º 55.
- Dulci, O. e Azevedo, S. de  
1992 “A Crise da Universidade Pública e a Reforma do Sistema Federal de Ensino Superior”. *Revista Educação Brasileira* (Revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras — CRUB), Brasília, n.º 29, jul.-dez., pp. 17-42.
- Durham, Eunice Ribeiro  
1989 “A Autonomia Universitária”. *Revista Educação Brasileira*, Brasília, vol. 11, n.º 23, outubro.



- 1996 "O Sistema Federal de Ensino Superior: Problemas e Alternativas". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, Anpocs, n.º 23, Ano 8, outubro.
- Favero, Maria de Lourdes  
1988 "Autonomia Universitária: Necessidades e Desafios". *Cadernos CEDES*, São Paulo, CEDES, n.º 22.
- Figueiredo, Vilma  
1967 "A Diversidade de Universidades". *Jornal da Ciência*, Rio de Janeiro, 16 de maio.
- Guimarães, Jorge A.  
1996 "Perspectivas para as Instituições Federais de Ensino Superior". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, Anpocs, n.º 23, Ano 8, outubro.
- Martins, Carlos Benedito  
1996 "Caminhos e Descaminhos das Universidades Federais". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, Anpocs, n.º 23, Ano 8, outubro.  
1997 "Novos Rumos para o Ensino Superior". *Jornal O Tempo*, Belo Horizonte, 17/8/1997.
- Neves, Abílio Baeta  
1994 "Autonomia e Reforma no Ensino Superior no Brasil". *Revista Educação Brasileira*, Brasília, vol. 16, n.º 33, outubro.
- Neves, Clarissa Baeta.  
1997 "A Universidade a Caminho da Flexibilização?". *Jornal O Tempo*, Belo Horizonte, 17/9/1997.
- Schwartzman, Jacques  
1991 "A Administração das Universidades Públicas: A Racionalidade da Ineficiência". *Revista Educação Brasileira*, Brasília, vol. 13, n.º 26, julho.
- Schwartzman, Simon  
1997 *A Redescoberta da Cultura*. São Paulo, Edusp.
- SEEC/MEC.  
1996a *Evolução das Estatísticas do Ensino Superior no Brasil. 1980-1994*. Brasília, MEC.  
1996b *Desenvolvimento da Educação no Brasil*. Brasília, MEC.