

AUTONOMIA, HORA DA RETOMADA

Maria Efigênia Lage de Resende (*)

Uma observação menos acurada aponta para um estado permanente de crise das Universidades Públicas no País. É preciso considerar que a CRISE é um fenômeno estrutural no Brasil e permeia todas as instituições nacionais. Conjunturalmente, ela sofre um processo de mutação e se apresenta à sociedade sob denominações diversas, que constituem os seus vários disfarces. O que uniformiza todas as crises de conjuntura em uma CRISE ESTRUTURAL é sempre a penalização da sociedade, através da socialização das perdas provocadas pela má administração da coisa pública. Nem sempre paga quem deve, mas é certo que os que não devem pagam sempre.

O tema do déficit público, resultante, em última instância, da desenfreada megalomania decorrente da alienação provocada pela falsa idéia do processo; da praga do clientelismo, que nos últimos anos devastou, inclusive, as estruturas organizadas de seleção do funcionalismo público; as mordomias e privilégios de altos proventos, compostos a fim de garantir a liberação do Imposto de Renda ocupa agora o cenário nacional. Os desacertos do Pacote de Abril estão aí, penalizando o funcionalismo público na sua faceta mais aparente, o congelamento da URP, e penalizando toda a sociedade pela forma direta e indireta com que afeta as instituições universitárias.

O observador mais isento sabe que o funcionalismo público que entrou pela porta da frente, ou seja, através de concurso público, é aquele que sustenta a eficiência mínima da máquina administrativa e não é o que ganha os maiores salários. Seu papel tem sido vital, em face da desenfreada produção de decretos, decretos-leis, portarias e instruções normativas, que mudam, da noite para o dia, de forma caótica e contraditória, normas, procedimentos e salários. Logo de partida, em termos de lógica, ficam no ar duas perguntas sobre a relação entre o funcionalismo e o déficit público. Se há excesso de funcionários, onde está a origem da distorção? Se há incompetência e falta de zelo do funcionalismo público, onde está a causa? Um levantamento da abundante legislação federal sobre assuntos de pessoal nos mostrará, claramente, que os governos usaram e abusaram da incorporação de contingentes numerosos de pessoal, pelas mais diversas formas, ao funcionalismo público, pela porta dos fundos. Isto é, sem concurso público e, na maioria das

(*) Professora Adjunta do Departamento de História da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas e Chefe do Gabinete do Reitor/UFMG.

vezes, sem a menor exigência de qualquer tipo de qualificação que não fossem as qualificações tradicionais das conhecidas práticas clientelistas.

Reconheçamos que o tratamento do tema "déficit público", por via do arrocho salarial, pelo congelamento da URP para o funcionalismo, é absurdamente contraditório e equivocado. Ele é tão somente mais um movimento no tabuleiro de xadrez, motivado por ambições eleitoreiras, que nos poderá conduzir a mais um impasse nacional, resolvido pelo estrutural viés autoritário que se impõe, com ou sem espada, no País, com apavorante periodicidade. Há que combater o "empreguismo", enxugando a máquina administrativa do excesso de funcionários e moralizar o ingresso no Serviço Público, acabando com os excessos do recrutamento amplo e com os contratos provisórios/permanentes, rementendo todos à porta da frente de ingresso no referido serviço.

Ao congelamento da URP (*Decreto-Lei nº 2.425*), acresce-se, no Pacote de Abril, o estímulo às demissões (*Decreto-Lei nº 2.424*), o estímulo à aposentadoria voluntária (*Projeto da Lei Complementar*) e a dissolução das fundações de apoio (*Decreto-Lei nº 95.904*). São esses decretos e projetos de lei que, se aplicados, determinarão a asfixia das Universidades Federais, através de um inexorável processo de esvaziamento do seu quadro de pessoal e de paralisia das atividades de pesquisa e de prestação de serviços.

Há muito, as Universidades Federais convivem com orçamentos insuficientes, agravados pela prática da suplementação orçamentária, com políticas de arrocho salarial e com uma política que se tem tornado permanente: a de proibição de contratação de pessoal. Tudo isso tem custado às Universidades alto preço. O aviltamento absurdo dos salários tornou as empresas privadas fortes concorrentes do Estado, retirando-lhe, nas conjunturas mais críticas, parte do pessoal mais altamente qualificado. Além disso, determinou um processo permanente de alerta, tendo como resultado paralisações sucessivas. À exiguidade do orçamento as Universidades responderam com a implantação de fundações destinadas à captação de recursos que viabilizassem a pesquisa e a prestação de serviços, condições indispensáveis a um projeto acadêmico universitário. A questão de falta de pessoal as Universidades têm enfrentado entrando no jogo sem fim da burocracia, na busca da excepcionalidade ou na complementação precária de seus quadros docentes, técnico/administrativo, pela via da transferência, adjunção ou posição de órgãos do Estado ou de outras instituições universitárias.

O que não tem faltado às Universidades Federais é o espírito de luta pela sobrevivência, seja através de estratégias de alta criatividade, seja através de permanente assédio aos poderes públicos em busca de soluções compatíveis com os altos interesses da instituição universitária. A Reitoria da UFMG, e não cabe aqui relatar, mas somente consignar, vem mantendo alto grau de mobilização e agilidade na tomada de posições, na tentativa de minimizar os efeitos dos recentes decretos. Nessa tarefa,

tem contado com o apoio da comunidade universitária, pela intensa participação na tomada de decisões ou na atuação direta junto aos diversos órgãos da estrutura de poder estadual e federal, bem como junto a sociedades científicas e agências financiadoras.

Há uma questão de mais alta importância que precisa ser resgatada com ênfase, submersa que foi pelo rígido regime tutelar que se instalou no País nos últimos anos – é a questão da autonomia universitária. O Pacote de Abril, provocando, nas Universidades, uma "crise de fora para dentro", constitui um fato privilegiado para se discutirem as amarras que foram sendo historicamente construídas para impedir as Universidades de se autogerirem. Marco desse processo é o *Decreto-Lei nº 200*, de 25 de fevereiro de 1967, que inclui as Universidades no sistema federal de licitação para aquisição de bens e serviços, retirando-lhe a agilidade e flexibilidade necessárias à complexidade de sua estrutura. A *Lei nº 5.540*, de 28 de novembro de 1968, que fixa normas de organização e funcionamento para o ensino superior, dispõe, em seu Artigo 3º:

"As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e de seus estatutos."

É no texto da própria lei, conforme Dalmo de Abreu Dallari (*"Universidade, Estado e Autonomia"*, Ciência e Cultura, SBPC, v. 7, nº 7, julho 85), que se encontra a negação mesma dessa autonomia. Ao dispor, expressa e taxativamente, sobre o enquadramento jurídico das Universidades em termos de organização e relacionamento com a administração pública e ainda, ao abrir o caminho para aplicação de outras normas restritivas, a *Lei nº 5.540* torna a palavra autonomia vazia de sentido e de significado. O *Ato Institucional nº 05*, de dezembro de 1968, e o *Decreto-Lei nº 477*, de fevereiro de 1969, como atos de exceção, prevêem sanções disciplinares para professores, funcionários e alunos, coroando a negação da autonomia com a institucionalização da repressão às Universidades.

A reforma universitária, que vinha sendo gestada a partir da década de 50, visando à reformulação do sistema de organização das Universidades em patamares mais elevados de qualidade e de maior democratização de suas estruturas de poder, já desestabilizado o processo em decorrência do movimento político-militar de 64, vê, nos anos de 68 e 69, frustrarem-se seus projetos e instalar-se a força do regime ditatorial sobre sua função de criar, produzir e transmitir conhecimento. A resistência das Universidades é conhecida. Mesmo sob o peso da repressão e do excessivo controle burocrático, elas conseguiram não reduzir sua função ao cumprimento exclusivo de atividades rotineiras. O Ministério da Educação, no qual circulavam os Reitores em busca do encaminhamento de seus projetos e da questão orçamentária, tornou-se o lugar dos comunicados, a maioria deles sigilosos, de cassações, prisões e alertas. A comunidade acadêmica, marginalizada da condução dos negócios da

Educação Superior, viu esgotar-se qualquer possibilidade de diálogo com as autoridades governamentais. No quadro da década de 70, acrescenta-se a desmobilização do movimento estudantil (ver Maria de Lourdes de Albuquerque Fávero, "Autonomia e Gestão e o Cerco à Universidade", *Ciência e Cultura*, vol. 39, nº 11, novembro 87).

A partir de 1979 e, em especial, dos anos 80, a pressão sobre o regime militar-autoritário pelos diversos setores da sociedade manifestou-se também nas Universidades. Na UFMG, sob pressão de violenta crise orçamentária, foram produzidos os primeiros documentos que configuram o estado de crise da Instituição, iniciando-se uma fase de interpelação do Ministério da Educação. Nada mais atual que o pronunciamento do Conselho Universitário da UFMG, aprovado em 13.11.81, em resposta a consulta do MEC, sobre a questão da autonomia universitária (documento transcrito na *Ciência e Cultura*, SBPC, vol. 37, nº 7, julho de 1986). O documento da UFMG expressa a preocupação com as relações entre Governo e Universidades que se poderiam situar dentro do amplo espectro de passagem de um "rígido regime tutelar" para o "descompromisso", duas situações de completa desfiguração do princípio da autonomia universitária. Contém, ainda, propostas plenamente atuais como pressupostos básicos para o correto funcionamento das Universidades. Em resumo, a UFMG pleiteia:

1 - a plena competência não só para elaboração como também para aprovação dos seus Estatutos e Regimentos, com revogação de quaisquer dispositivos que imponham o exame pelos órgãos do MEC como condição para sua vigência, com a obrigatoriedade de publicação desses documentos pelas próprias Universidades.

2 - a escolha de todos os dirigentes por processo que se esgote no âmbito de cada Universidade, com participação de sua comunidade, conforme venham a dispor os próprios Estatutos; conseqüentemente, revogação dos dispositivos legais relativos à escolha dos dirigentes universitários.

3 - a plena capacidade de gestão de pessoal, desde o estabelecimento de uma política de pessoal até a elaboração e operacionalização de adequado plano de cargos e salários, abrangendo os corpos docente e técnico/administrativo.

4 - a plena competência de organizar os currículos de seus cursos, sem os atuais condicionamentos prévios pelo Conselho Federal de Educação que, ele próprio, reconhece:

"Porque se o Estado tem direito de exigir dela (da Universidade) a formação dos cientistas, técnicos e profissionais que a sociedade necessita, cabe sempre à Universidade decidir dos processos e métodos que devem ser usados na formação científica e profissional. Seria um equívoco, no qual sempre temos incidido, julgar que podemos obter a eficiência e boa qualidade de ensino universitário através de uma regulamentação meticulosa de seu processo... uma receita

para a mediocridade institucional no campo da educação superior. E a experiência nos mostra que quanto mais as atividades universitárias se encontrem reguladas por lei, quanto mais se elimine a participação responsável do pessoal docente em sua organização, tanto maior é a rotina, a inércia acadêmica, a burocratização de atividades que de si exigem um esforço sempre renovada da iniciativa criadora." (CFE, Parecer nº 76/62).

5 - a garantia de dotações orçamentárias públicas, recebidas sob forma de dotações globais, compatíveis com os orçamentos plurianuais bem como por programas elaborados pelas Universidades; a garantia de autogestão financeira, de modo que possa a própria Universidade consignar recursos coerentemente com sua programação didática, científica e cultural.

Em 1985 e 1986, instala-se a Comissão de Alto Nível, criada pelo Governo Sarney, cujo trabalho prosseguiu, no Ministério da Educação, através de um Grupo Executivo, do qual se originou o Projeto GERES. Se o projeto era bom em muitos aspectos, ele trazia em si pecado capital. Gestado em Gabinete, à sombra de fortes resquícios do autoritarismo, num clima de absoluta ausência de diálogo entre o MEC e as Universidades, em plena campanha contra o ensino público, o projeto acabou por se inviabilizar. Os críticos das posições dos professores universitários em face do Projeto GERES não conseguiram captar esses aspectos subjacentes, que se tornaram o grande dificultador nas relações Universidade/MEC (veja-se: Simon Schwartzman, "Última chance para as Universidades" / Folha de São Paulo e Jornal do Brasil de 19.10.86, Estudos e Debates, CRUB, nº 13).

É hora de retomada da questão da autonomia num novo clima. Muitos documentos foram produzidos sobre o assunto na década de 80. A Assembléia Nacional Constituinte acaba de votar, em primeiro turno, o Capítulo da Educação, garantindo a gratuidade do ensino público e a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das Universidades (Artigo 247).

É necessária uma profunda articulação das Universidades, para que se recupere, no novo Plano Nacional de Educação e nas leis complementares, o que houve de bom na trajetória da história da autonomia da década de 80 e se obtenha, por processos democráticos, a regulamentação da autonomia universitária, transferindo-se efetivamente para as Universidades a gestão de seus recursos e a definição de seu projeto acadêmico, com as respectivas responsabilidades inerentes à administração do dinheiro público e à qualidade do desempenho acadêmico.