

Educação Superior, financiamento e autonomia:

UEPA (in) gerência interna e externa em seu fazer¹

Elvira Maria Ferreira Soares²

Antônio Pinheiro³ e

Edna Magno Tavares⁴

Resumo

Visamos enfocar a universidade pública e sua dependência financeira diante do Estado, ao ser atingida e direcionada a um fazer que lhe fere a autonomia. Como exemplo, fazemos um recorte da Universidade do Estado do Pará (UEPA).

Palavras-chave: educação superior, autonomia universitária, políticas públicas.

Introdução.

As novas regras do capital direcionam ações, e a partir delas o Estado se organiza gerando fluxos sobre vários setores. No âmbito da Educação Superior, resvala nas fontes de sustentação financeira ao direcionar para uma maior parceria das Instituições de Ensino Superior Públicas (IES) com a iniciativa privada, de outro lado, a alocação de verbas condicionada a uma maior ingerência deste na autonomia das IES, ditando regras, que perpassam encaminhamentos políticos sem o aporte técnico e financeiro adequado, onde cobranças são feitas sem as correspondentes responsabilidades que o Estado tem com a manutenção do Ensino Público Gratuito e de Qualidade.

Situação problema.

Em comentário a Constituição de 1988, Coelho e De Oliveira, (1989) reportam-se ao que consideram um dos mais importantes avanços da nova constituição que é a composição da democracia participativa e representativa.

O processo constituinte contou com ampla participação popular, onde a educação ganhou relevância, e foi objeto de emendas populares, e estas no aspecto filosófico e de diretrizes gerais se pautaram na busca do direito a educação como direito de todos e de caráter obrigatório.

¹O presente texto resulta das reflexões feitas a partir dos dados levantados para construção da Monografia de conclusão do curso de Especialização em Metodologia da Educação Superior.

²Docente e Pró-Reitora de Ensino de Graduação da UEPA.

³Bacharel em Direito, Prof.^o Substituto no Centro de Ciências Naturais e Tecnologia do CCNT/UEPA.

⁴Licenciado em Formação de Professores pela UEPA, Técnica no SAOE/UEPA.

Comunicação Universitária:
Revista do Centro de Ciências
Sociais e Educação.
Belém, N° 5, 2004

(...) é declarada as autonomias didáticas, científicas, administrativas e de gestão financeira e patrimonial das universidades. É fixada também a responsabilidade do Estado para com o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica, onde esta última pdeverá se voltar para a solução de problemas do País e o desenvolvimento sistema produtivo nacional e regional. (Coelho e De Oliveira, 1989. P.53-4).

O perfil educacional que direcionou as propostas foi a de uma educação endereçada a democracia participativa, visando o desenvolvimento individual e social da pessoa, ao exercício da democracia, à reflexão crítica da realidade, à capacitação para o trabalho, à ação responsável a serviço da sociedade com ênfase na convivência solidária, Herkenhof (1989).

Ao longo dos anos noventa a política de reforma do Estado direcionou ações que repercutem de forma nociva à manutenção das IES/públicas, e ao influenciar todas as esferas, do poder público – federal, municipal e estadual, o que poderemos ver rememorando ações passadas.

Recensão teórica

A trama nos leva à Nova República e reflexos na constituição de 1988, à idéia de uma universidade pública com autonomia acadêmica, administrativa e financeira, contemplada pela Carta Constitucional, solidificando ações anteriores, direcionando intencionalidades históricas.

No contraponto atentamos para a ingerência internacional na educação, a partir de inserções mercadológicas, e neste aspecto, acena, para o entendimento, das ações que fundamentaram, planos e ações dos governos, onde as diretrizes, na esfera educacional superariam os problemas identificados e apontados nos estudos feitos por entes externos e internos acerca do ensino superior, tais como:

- 1) Formação de profissionais não voltadas para a geração de riquezas,
- 2) Pequena formação na área de ciências exatas e tecnológicas,
- 3) Gasto excessivo com o ensino superior em detrimento dos demais níveis de ensino (Coburcci. 2002).

Hamdan (1998)⁴, buscando elucidar a visão mais recente de Autonomia Universitária, e no que se relaciona com seu financiamento, reporta-se ao tema:

A Autonomia Universitária e o financiamento das Instituições (...) devem ser entendidos a partir de dois condicionantes principais: primeiro, a Constituição Federal e a nova LDB (aspecto legal); segundo, o conceito de autonomia universitária (natureza da universidade).

(...) são igualmente importantes no processo de construção de Autonomia, (...):

a) As relações históricas da universidade com a sociedade brasileira, sob a ótica do grau de sua contribuição para o nosso desenvolvimento e afirmação como nação;

b) a forma como o país se coloca no contexto atual de uma nova ordem econômica globalizante com conseqüências culturais preocupantes. (...).

Baracho⁵ (1996), em parecer acerca da Autonomia Universitária e auto-aplicabilidade do Art. 207 CF/88, manifesta:

Não é o caso de reviver aqui as vicissitudes históricas da autonomia universitária. Basta configurar que a Constituição firmou a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira das Universidades, que obedecerão a princípio de indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e extensão (art., 207). Não poderá ser de outro modo. Consagrou-se a liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar o pensamento, a arte e o saber, como um princípio basilar do ensino (art., 206, II), a coerência exigia uma manifestação normativa expressa em favor da autonomia das Universidades, autonomia que não é "apenas a independência da instituição universitária mas a do próprio saber humano", pois "as universidades não serão o que devem ser se não cultivarem a consciência da independência do saber e se não souberem que a supremacia do saber, graças a essa independência é levar a um novo saber. E para isto precisa viver em uma atmosfera de autonomia e estímulos vigorosos de experimentação, ensaio e renovação. Não é por simples acidente que as universidades se constituem em comunidades de mestres e discípulos, casando a cía de uns com o ardor e a mocidade dos outros (...).

A Educação esta presente como um dos principais elementos de transformação do

○○○ ○○○

⁵ Autonomia Universitária: Questões Constitucionais e Legais à Auto-Aplicabilidade do Art. 207, Baracho. 1996.

Estado, este não deve utilizá-la de forma contrária, aos anseios populares, e também não deve controlar os atores, a partir de uma limitação financeira, impondo mordaza e amaras usando-os como instrumentos para institucionalizar ações que se concretizam em nocivas aos sujeitos, em sua formação e no que hoje a sociedade lhe exige. Não se quer sujeito formados para o consumo, e que não encontrem espaço na sociedade para o exercício de atividades produtivas e políticas por falhas na sua formação cidadã e qualificação técnica, e será isto que se alcançará ao não contrariar as vontades politiquieiras⁶ do Estado.

A parceria Universidade / Setor Produtivo vista na Reforma do Estado como fonte de recurso para financiar a universidade, na parte que lhe caberia, pode originar-se da prestação de serviços pela própria universidade, vista dessa forma, é nociva à sua manutenção. A sinergia empregada, para o desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão, somar-se-á à canalizada para a obtenção de recursos financeiros.

Algumas ações entre, universidade e setor produtivo, nascem de carências locais, particulares a região e que são extremantes positivos o atendimento.

Estas iniciativas devem configura ações que não firam o cerne das Instituições, o melhor e que surjam das discussões internas e visibilidades de expansão sem que venham a competir com o setor produtivo privado, ou como mera forma de substituir os recursos de fontes de financiamento, os quais constitucionalmente competem ao Estado.

A disputa por espaço no meio empresarial é cada vez mais acirrada, e a exigência de capacitação, cada vez maior. Tudo isso possui atributos que podem levar o homem a desviar-se de um dos mais nobres ideais - a solidariedade humana.

Segundo Santos (1997), mais do que debater as reais possibilidades de geração de recursos, o autofinanciamento da universidade, ainda que

⁶ A ação de Estado que busca a inserção qualificada do sujeito na sociedade é uma política dentro de um Estado de direito em que o social, as necessidades da população, esta sendo considerado como parâmetro de ação - expressão do que prevê a regra constitucional, todavia seu desvirtuamento gera as ações politiquieiras, que expressa os granjeios partidários, que usa a carência e desejos dos sujeitos como forma de cooptá-los e manter a situação como trunfo futuro. Não são ações que buscam a efetivação de direitos, mas sim a manipulação da carência pela ausência deles.

parcial, faz-se necessário discutir:

- Se, a reduzida oferta de vagas nas Universidades públicas não será ainda mais restritiva e, conseqüentemente, menos democrática;
- Se, sob a alegação da falta de recursos financeiros, não se está contribuindo para uma menor destinação de verbas para a educação;
- Se, o autofinanciamento, ainda que parcial, efetivará incremento no financiamento da educação obrigatória;
- Se, o contexto das prioridades, o caráter da destinação e fiscalização das verbas públicas, o caráter da administração pública e da política de geração de produtos/conquista e manutenção de mercados externos propicia que as universidades públicas cumpram sua função de partícipe ativo dos agentes do processo de construção da nação brasileira.

Questões a serem refletidas – enfrentadas.

Em um recorte jurídico, o Estado hoje se caracteriza enquanto Estado de Direito, o que envolve ao menos três significados conforme o plano da relação entre a lei, considerada como geral e abstrata e o poder político:

Vê-se em primeiro plano a relação entre a lei e o governante, expressando a supremacia da lei sobre a pessoa do governante; no plano das relações entre governante e governados, expressa a idéia de que os governantes devem exercer o próprio poder, através de regras jurídicas que tenham validade para todos, e não para indivíduos ou grupos particulares; no que se busque a aplicação das Leis, a casos particulares, cabe ao judiciário definir as controvérsias, não com base em juízos casuísticos, mas com ênfase em prescrições definidas na forma de normas legislativas.

Sob este prisma podemos avaliar a ação Estadual, vejamos.

No governo de Almir Gabriel, em 1998, este elege prioridades e revê a estrutura produtiva do Estado, destaca a verticalização da produção, através do zoneamento produtivo, definindo pólos e assentando cadeias produtivas. Em seu discurso insere a participação do ente universitário nesta ação se reportando aos aspectos formativos e qualificativos de sujeitos, para atuarem nesse novo cenário, evitando com isso a importação de mão de obra qualificada, sem que tenham a sensibilidade e conhecimentos das

particularidades regionais. Sua fala mostra-se enquanto discurso coerente e relevante.

Isto migrou para a Universidade Estadual e gerou o que temos hoje na área tecnologia - Centro de Ciências Naturais e Tecnologia - CCNT.⁷

A partir dos Relatórios institucionais, nos documentos apresentados para credenciamento e reconhecimento dos Cursos do CCNT, nas análises dos consultores, as recomendações e os encaminhamentos dados, para atender e fortalecer os cursos, e conseqüentemente o CCNT e a ação da UEPA podemos ver a materialidade da ausência estatal, no que concerne à contrapartida adequada de recursos para a UEPA, vide quadro de receita líquida do Estado e o repasse para a educação, período de 1997 a 2001, e os repasses feitos para a UEPA, no período de 1997-2002 (Relatório da Comissão de Orçamento Necessário, e Relatório Anual de Atividades/2003)⁸.

Um exemplo claro pode ser relatado, a partir do Relatório de Avaliação do Curso de Engenharia Ambiental, para credenciamento, os itens ressaltados foram à ausência de laboratórios, biblioteca, e quadro docente temporário. Quando da avaliação para reconhecimento ocorrido um ano após o credenciamento, nota-se que as recomendações feitas pelos consultores não foram contempladas, a avaliação destacou a presença do quadro docente temporário como ponto principal, e ausência de laboratórios. Tal situação gerou uma baixa avaliação e a solicitação junto ao Conselho Estadual de Educação para que se procedesse outra avaliação desconsiderando a primeira.

Fica claro, o conflito institucional com o ente estadual, quando se busca através do CONSUN, criar um grupo de estudo e discussão para propor ações que possam vir a materializar a Autonomia, prevista constitucionalmente.

⁷ Programa UEPA de Ciência e Tecnologia.
Plano Diretor para o Ensino de Graduação/UEPA- 1999-2000.9
(documento de trabalho de uso restrito).

⁸ A análise fica prejudicada uma vez que a informação é fragmentada mais a visualização desses quadros nos permitem uma dissensão em relação as informações que faltam. No relatório da Comissão de Orçamento Real Necessário - CONSUN/UEPA- 2003, estes informam que alguns Núcleos e Centros não repassarão informações. Todavia queremos crer que há um contra-senso uma vez que há uma centralização orçamentária onde Assessoria de Planejamento e Pró-Reitoria de Administração, deveriam ter essas informações ao menos dados que permitissem a simulação, fazendo com que os trabalhos não fossem prejudicados e se pudesse caminhar nas discussões

Santos (1997), nos fala “ao ser duplamente desafiada pela sociedade e pelo Estado a Universidade não parece preparada para defrontar os desafios”.

Este aponta para a necessidade de “organicidade” institucional para fazer frente aos desmandos, quer sejam internos ou externos. Em sua visão as IES, falham ao não possuírem uma visão reflexiva de si mesmas. Os conflitos internos, sua desagregação a partir de interesses segmentados de grupos, não conseguem das respostas às questões internas, nem se aglutinar para fazer frente às interferências externas, e ao próprio chamamento da sociedade.

A partir dessa leitura, os direcionamentos os desmandos estatais não podem ser centrados, única e exclusivamente nos gestores, uma vez que a figura deste pode ser o símbolo ao mesmo tempo da vontade da maioria, ao ser feita consulta e seu perfil ser visto como o mais indicado para tomar frente das ações da Instituição, e noutro aspecto, a comunidade ao ver-se contrariada, a partir do exercício da discricionariedade, do Estado de nomear um terceiro que não foi o referendado por aquela, manter-se calada, sem enfrentamento. Já passamos por isso, sendo um dos elementos que acentuaram a intervenção direta do Estado na UEPA.

Sobre efeito das reflexões de Santos, fazemos dissensões. Ainda que possamos questionar a decisão de expansão e de estruturação de Cursos, onde estes não partem de estudos técnicos e pedagógicos que sustentem definições e opções políticas, mas sim de vontades políticas atreladas a ações de barganha, em que os controles são feitos a partir de restrições orçamentárias, e se somarmos a isso a criação de pós-graduações, como forma de captar recursos para a Instituição, às parcerias com os municípios e com a Secretaria Executiva de Educação (SEDUC)⁹, vemos que isto serve para a barganha política do Estado, e, também se revestem em complementações financeiras a docentes, as quais não consegue via salário.

Vemos, que circunstancialmente, há a adesão por parte do seguimento docente ao sistema, uma vez que essa é uma forma de recomposição salarial, que não atende a todos, criando nicho de interesse e direcionando ações para acessar a esses privilégios.

Há uma fala no “Relatório da Comissão do Orçamento Real e Necessário”

Comunicação Universitária:
Revista do Centro de Ciências
Sociais e Educação.
Belém, Nº 5, 2004

⁹ Relatório Anual de Atividades/2003 Gestão Acadêmica Convênios com Prefeituras, Consórcio SEDUC.

(CONSUN/UEPA.2003), que permite visualizar ingerência interna, segmentada, na restrição de informações.

(...) os demais valores não puderam ser calculados, em virtude de não terem sido enviado apesar das inúmeras solicitações da Comissão. (...) a comissão não obteve êxito nos trabalhos que lhes foram delegados pelo egrégio conselho, por falta de sensibilidade das unidades para envio de informações, não para serem fiscalizados mas sim para a comissão poder chegar a um percentual necessário a manutenção UEPA e, assim podermos propor aos poderes legislativo e executivo um valo compatível com a realidade desta instituição de ensino superior (...)

As leituras nos proporcionam a visão de que a Universidade deve privilegiar as ações criativas, reflexivas com independência e que possa contribuir para as mudanças da sociedade com novas visões de homem e de suas necessidades e para isso desenvolve novas tecnologias, e deve cuidar para que as trocas de informação interna e externa aconteçam.

Quem atenta contra os meios formativos e informativos dos sujeitos, atenta contra as instituições sociais, entre as quais a Universidade.

Devemos repensar nossos discursos e práticas, sem percebermos poderemos estar criticando as ações e desmandos do Estado, mas com nossas ações contribuindo para sua manutenção daquelas que em tese abominamos.

Ainda que estar no cenário educacional não signifique um sacerdócio, exigem dos atores um certo idealismo e esperança de mudança sendo isto, um dos elementos que nos move e nos faz nadar contra a corrente, mantendo a independência do pensar e do fazer.

BIBLIOGRAFIA

Avanços, Limites e Desafios das Políticas do MEC para a Educação Superior na Década de 1990: Ensino de Graduação. IPEA. 2002. Texto para Discussão Nº 869.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Autonomia Universitária: questões constitucionais e legais à auto-aplicabilidade do art., 207.** Belo Horizonte: 1996.

COELHO, João, LUCAS, Gilberto. **A Nova Constituição.** Avaliação do Texto e Perfil dos Constituintes. Instituto de Estudos Sócios Econômicos

- INESC. Rio de Janeiro. 1989.

FERNANDES, Diléa Espindola. **O Orçamento Público: algumas considerações conceituais e suas implicações para o financiamento da educação.** UFMS/CEND/DED – UNICAMP/FE/DASF. 2000.

HAMDAN, Eli Mara Leite Royg. **Relatório Final dos Estudos Sobre Autonomia Universitária da UFMS.** Santa Maria, Rio Grande do Sul. 1998.

HERKENHOFF, João Batista. **Dilemas da Educação: dos apelos populares a constituição.** São Paulo: Editora Cortez, 1989.

Marcos Antônio Dias – Educação Superior: **Bem Público ou Serviço Comercial Regulamentado pela OMC?** — Reunião de Reitores de Universidades públicas Iberoamericanas. Versão provisória, maio de 2002. Porto Alegre-RS.

Planejamento na Universidade: **Buscando subsídios para a definição de um modelo para a UEPA.** Documento de Trabalho, 1998.

Programa UEPA de Ciência e Tecnologia. 1997.

Programa UEPA de Expansão da Graduação no Interior. **Documento de Trabalho**, 1997.

Relatório da Comissão de Estudo e Proposta para Autonomia Financeira da UEPA – CONSUN/UEPA, 2003.

Relatórios da Administração Superior – UEPA. 1989-2002.

Relatórios de Avaliação - Comissão para Avaliação e Reconhecimento dos Cursos CCNT/UEPA/CEE. 2002 e 2003.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela Mão de Alice.** São Paulo: Editora Cortez, 1997.