



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

RAFAELA APARECIDA RODRIGUES COSTA

**AUTONOMIA E GESTÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR
PÚBLICA:
UM ESTUDO DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO (C.U.) DA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA**

Londrina
2018



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO

MESTRADO EM EDUCAÇÃO



Londrina
2018

RAFAELA APARECIDA RODRIGUES COSTA

**AUTONOMIA E GESTÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR
PÚBLICA:
UM ESTUDO DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO (C.U.) DA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Estadual de Londrina, como requisito para a obtenção do título de mestre.

Orientadora: Profa. Dra Tania da Costa Fernandes

Londrina
2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

COSTA, RAFAELA APARECIDA RODRIGUES.

Autonomia e gestão na educação superior pública: : Um estudo do Conselho Universitário (C.U.) da Universidade Estadual de Londrina. / RAFAELA APARECIDA RODRIGUES COSTA. - Londrina, 2018.
205 f. : il.

Orientador: Tania da Costa Fernandes.

Coorientador: Maria José Ferreira Ruiz.

Coorientador: Silvio Cesar Nunes Militão.

Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Educação Comunicação e Artes, , 2018.

Inclui bibliografia.

1. Autonomia Universitária - Tese. 2. Gestão Universitária - Tese. 3. Conselho Universitário - Tese. 4. UEL - Tese. I. Fernandes, Tania da Costa. II. Ruiz, Maria José Ferreira. III. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Educação Comunicação e Artes. . IV. Título.

RAFAELA APARECIDA RODRIGUES COSTA

**AUTONOMIA E GESTÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA:
UM ESTUDO DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO (C.U.) DA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Educação da Universidade Estadual de Londrina, como requisito para a obtenção do título de mestre.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Tania da Costa Fernandes
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Dra. Maria José Ferreira Ruiz
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Silvio Cesar Nunes Militão
Universidade Estadual Paulista - UNESP

Londrina, 12 de dezembro de 2018.

AGRADECIMENTOS

Após uma enriquecedora caminhada de estudos que propiciaram o desenvolvimento desta pesquisa, eis que me deparo com mais um desafio: expressar em palavras meu sincero agradecimento as pessoas que estiveram comigo durante esta jornada.

Agradeço a Deus, não só por ter iluminado meu caminho mas por depositar em meu coração o amor pela educação. Agradeço-o imensamente pela motivação em pesquisar a autonomia universitária em tempos de tantas contradições ideológicas e pouca valorização educacional. Regracio-o por todo discernimento durante esta trajetória.

Aos meus queridos e amados pais e irmã, que sempre acreditaram em mim, sempre me ampararam e me acolheram em todos os momentos da minha vida. Suas sábias palavras me orientaram a continuar na jornada quando o desânimo bateu. Seus afetos incondicionais é o que me mantém na luta diária. Agradeço também pela compreensão nos momentos da minha ausência. Minha eterna gratidão e todo o meu amor.

Ao William, meu noivo, obrigada pela compreensão, cuidado, carinho e apoio ao longo de todo o período de elaboração da dissertação. Agradeço também o incentivo e apoio que você me deu, pois foram eles que me fortaleceram a chegar onde cheguei.

À Prof. Dra. Tania da Costa Fernandes, que me mostrou o caminho da ciência desde a iniciação científica e que ao final de 2016, escolheu minha proposta de pesquisa para lhe acompanhar durante os anos seguintes. Agradeço por nunca ter me entregue respostas prontas, mas por indicar os caminhos pelos quais eu deveria percorrer para encontrá-los. Obrigada por compartilhar comigo seus conhecimentos e amizade. Sua paciência e apoio foram indispensáveis.

À professora Dra. Maria José Ferreira Ruiz que esteve presente desde a estruturação de meu projeto de pesquisa até a hora da defesa. Suas sábias palavras não só contribuíram de modo significativo para a construção deste trabalho como ampliaram e transformaram minha visão de mundo e de sociedade. Pela confiança, paciência e sabedoria, muito obrigada!

Agradeço ao professor Dr. Silvio Cesar Nunes Militão pelos olhares cuidadosos e pelas valiosas contribuições que me permitiram avançar nesta

pesquisa.

A todos os professores das disciplinas que cursei durante o mestrado. Todos, de certa forma, fizeram parte desta pesquisa, pois os conhecimentos adquiridos foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho. Obrigada pela amizade e conhecimento compartilhado durante meu percurso acadêmica.

Aos meus companheiros de mestrado, Thais, Maria Nilse, Lucy, Nelma, Aline, Renata, Cristiane, Ariane, Janaína e Aroldo, pelos dois anos de aprendizagem e crescimento. Obrigada por tornarem meu caminho mais alegre, por toda paciência e compreensão que vocês tiveram comigo durante esta trajetória.

Aos Conselheiros Universitários da UEL, que gentilmente concederam parte de seu exíguo tempo para participarem de minha pesquisa. Suas explicações foram muito sábias e me permitiram solidificar tudo o que já vinha pesquisando. Meus sinceros agradecimentos.

COSTA, Rafaela Aparecida Rodrigues. **Autonomia e gestão na educação superior pública: um estudo do Conselho Universitário (C.U.) da Universidade Estadual de Londrina**. 2018. 205 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2018.

RESUMO

Sob o viés das Políticas Educacionais e à luz do método Materialista Histórico-dialético, esta pesquisa busca compreender a questão da autonomia universitária na gestão da universidade pública. Resultante de estudos desenvolvidos no Grupo de Pesquisa, CNPQ, Políticas Públicas, Currículo, Gestão e Sociedade; no Programa de Estudos Complementares em Currículo e Gestão da Educação – PROEGE; e na linha 1, núcleo de políticas educacionais, do Programa de Pós-Graduação em Educação da UEL, as inquietações que permeiam esta discussão são: A autonomia universitária, especificada na legislação, concilia-se com a práxis gestora cotidiana executada na universidade pública? Em que medida os representantes do Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina vivenciam em suas práticas uma forma de garantir a gestão autônoma? De que modo, as ideologias inerentes ao modelo de Estado neoliberal interferem na realização de uma autonomia plena na universidade pública? Para isso, estabelecemos como objetivo geral: analisar e problematizar a questão da autonomia na gestão da educação superior, em particular no conselho universitário (C.U.) da UEL, em tempos de aprofundamento do conservadorismo e ingerência do Estado na universidade pública. Os objetivos específicos são: 1) Definir a autonomia universitária e apresentá-la a partir de sua contextualização histórica, na legislação educacional nacional, estadual e institucional, bem como a partir de suas dimensões didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial; 2) Definir o Estado, identificando e analisando seus princípios de gestão relativos à Universidade Pública (na legislação e nas ações/práticas gestoras); e 3) Revelar de que forma a autonomia universitária é (ou não) vivenciada, pelos representantes do Conselho Universitário (C.U.) da Universidade Estadual de Londrina, considerando a relevância deste órgão para a manutenção do tripé educacional ensino, pesquisa e extensão. No que tange aos seus aspectos teóricos metodológicos, pautou-se num estudo bibliográfico e documental, de cunho qualitativo, abrangendo uma investigação de campo a partir de entrevistas semi-estruturadas. Em meio ao embasamento teórico e a voz de sete membros do Conselho Universitário da UEL, percebemos que apesar da autonomia universitária apresentar-se em nossa Constituição Federal e em demasiadas outras legislações, na prática ela não é efetivada plenamente, tanto pela carência de autonomia administrativa, como de gestão financeira. Considerou-se que a autonomia ao invés de garantir que a universidade pública e gratuita atinja com destreza seu tripé educacional pautados no ensino, pesquisa e extensão, ela acaba por acompanhar os princípios neoliberais de nossa sociedade capitalista, que conduz as IES pública e estatal para uma proposta empresarial e privatista.

Palavras-chave: Autonomia Universitária. Gestão Universitária. Conselho Universitário. UEL.

COSTA, Rafaela Aparecida Rodrigues. **Autonomia e gestão na educação superior pública: um estudo do Conselho Universitário (C.U.) da Universidade Estadual de Londrina**. 2018. 205 p. Dissertation (Master in Education) - State University of Londrina, Londrina, 2018.

ABSTRACT

From the perspective of educational policies and on the light of the historical-dialectical materialist method, this research seeks to understand the university autonomy's question in the management of the public university. It is the result of studies developed in the research group, CNPQ, Public Policies, Curriculum, Management and Society; in the Program of Complementary Studies in Curriculum and Education Management - PROEGE; and in line 1, educational policies nucleus, of the Post-Graduation Program in Education from UEL, the concerns that permeate this discussion are: Does the university autonomy, specified in legislation, reconcile with the daily management praxis executed at the public university? How does the university council's representatives from State University of Londrina experience in their practices a way of guaranteeing autonomous management? How does the ideologies inherent in the neoliberal state model interfere with the achievement of full autonomy at the public university? For this purpose we established as a general objective: to analyze and problematize the question of autonomy in the management of higher education, particularly in the university council (UC) of UEL, at a time of deepening of conservatism and state's interference in the public university. The specific objectives are: 1) To define university autonomy and present it from its historical contextualization, in the national, state and institutional educational legislation, as well as from its didactic-scientific, administrative and financial and patrimonial dimensions; 2) To define the state, identifying and analyzing its management principles related to public university (in legislation and in management actions / practices); and 3) To reveal how university autonomy is (or is not) lived by the representatives of the University Council (UC) from the State University of Londrina, considering the relevance of this body for the maintenance of educational tripod teaching, research and extension. Regarding its theoretical methodological aspects, it was based on a qualitative bibliographical and documentary study, covering a field investigation from semi-structured interviews. In the midst of the theoretical background and the voice of seven members of the University Council of UEL, we realize that although university autonomy is presented in our Federal Constitution and in many other legislations, in practice it isn't fully implemented, either due to the lack of administrative autonomy, as well as financial management. It was considered that autonomy instead of ensuring that the public and free university will skillfully attain its educational tripod based on teaching, research and extension, it ends up following the neoliberal principles of our capitalist society, which leads the institutions of public higher education and state for a business and privatist proposal.

Key words: University autonomy. University management. University Council. UEL.

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1** – Mapa do mundo baseado na produção científica.....64
- Figura 2** – Visão panorâmica da UEL em 1970.....112

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	–	Instrução populacional em Londrina	111
Gráfico 2	–	Representantes do Conselho Universitário da UEL.....	121
Gráfico 3	–	Legislações conhecidas pelos conselheiros que garantem (mesmo que apenas formalmente) a autonomia das universidades brasileiras.....	145
Gráfico 4	–	Tem sido garantida uma gestão autônoma as universidades paranaenses?	148
Gráfico 5	–	Internamente o C.U. atua com autonomia?	154
Gráfico 6	–	O conselho tem autonomia para aplicar suas decisões na universidade?.....	156
Gráfico 7	–	A autonomia é essencial para o exercício da função no C.U.?.....	158
Gráfico 8	–	A UEL tem condições administrativas, financeiras e técnicas para exercer a autonomia de forma plena?	162
Gráfico 9	–	É fundamental ter autonomia na gestão para se realizar o objetivo da IES?	173
Gráfico 10	–	O Estado permite à UEL uma gestão autônoma?.....	178

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	–	Lista das principais legislações e documentos utilizados nesta pesquisa.....	18
Quadro 2	–	Balanço da produção a partir do Banco de Teses e Dissertações da CAPES	20
Quadro 3	–	Situação da autonomia nas universidades brasileiras de acordo com o período histórico.....	43
Quadro 4	–	Análise da autonomia universitária no Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Estadual de Londrina (2016 - 2021).....	55
Quadro 5	–	Cursos de Pós-graduação ativos na UEL	98
Quadro 6	–	Concluintes das Pós-graduações na UEL.....	98
Quadro 7	–	Perfil do conselheiros entrevistados.....	132
Quadro 8	–	Concepção de gestão considerando uma Instituição Educacional de nível superior	136
Quadro 9	–	Definição de autonomia universitária dadas pelos Conselheiros	140

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APP	Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
C.U.	Conselho Universitário
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCA	Centro de Ciências Agrárias
CCB	Centro de Ciências Biológicas
CCE	Centro de Ciências Exatas
CCS	Centro de Ciências da Saúde
CECA	Centro de Educação, Comunicação e Artes
CEFE	Centro de Educação Física e Esporte
CEPE	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CEP-UEL	Comitê de Ética em Pesquisa envolvendo seres humanos da UEL
CESA	Centro de Estudos Sociais Aplicados
CLCH	Centro de Letras e Ciências Humanas
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CRAFE	Conselho de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado
CTU	Centro de Tecnologia e Urbanismo
EAD	Educação a Distância
FEPAL	Fundação Educacional Paranaense de Londrina
FESULON	Fundação de Ensino Superior de Londrina
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUEL	Fundação Universidade Estadual de Londrina
IES	Instituições de Educação Superior
IEES	Instituição Estadual de Educação Superior
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
NEAD	Núcleo de Educação a Distância
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PEE	Plano Estadual de Educação
PhD	Doctor of Philosophy
PIB	Produto Interno Bruto

PNE	Plano Nacional de Educação
PROAF	Pró-Reitoria de Administração e Finanças
PROEGE	Programa de Estudos Complementares em Currículo e Gestão da Educação
PROEX	Pró-Reitoria de Extensão
PROGRAD	Pró-Reitoria de Graduação
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento
PROPPG	Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-graduação
PRORH	Pró-Reitoria de Recursos Humanos
PSS	Processo Seletivo Simplificado
PUC	Pontifícia Universidade Católica
SAUEL	Sistema de Arquivos da UEL
SETI	Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
TIDE	Tempo Integral e Dedicção Exclusiva
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UEM	Universidade Estadual de Maringá
UERJ	Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UNIFIL	Centro Universitário Filadélfia
UNOPAR	Universidade Norte do Paraná de Ensino
USP	Universidade de São Paulo
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	BALANÇO DA PRODUÇÃO.....	17
1.1.1	Legislações e documentos	17
1.1.2	Pesquisas acadêmicas	19
1.2	DESCRIÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO DA METODOLOGIA DE PESQUISA.....	24
1.3	CATEGORIAS DO MÉTODO.....	26
1.4	ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	30
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E POLÍTICA DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA	32
2.1	AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: DEFINIÇÃO E CONCEITUAÇÃO	32
2.2	BREVE LEVANTAMENTO HISTÓRICO DA AUTONOMIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	35
2.3	PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS: INTERPRETAÇÕES TEÓRICAS E POLÍTICAS.....	44
2.4	DIMENSÕES DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA	57
2.4.1	Didático-Científica	58
2.4.2	Administrativa	67
2.4.3	Gestão Financeira e Patrimonial	70
3	DEBATES E DISCUSSÕES SOBRE A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: UMA ANÁLISE DO CONTEXTO SOCIAL	77
3.1	DEFINIÇÃO DO ESTADO.....	77
3.2	UNIVERSIDADE PÚBLICA E AUTONOMIA EM MEIO A CONJUNTURA DA PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	85
3.3	AUTONOMIA COMO MEIO DE DIVERSIFICAÇÃO DE FONTES FINANCEIRAS NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS	90
3.4	AUTONOMIA E A QUESTÃO DE PODER ENTRE ESTADO E UNIVERSIDADE PÚBLICA.....	101

4	ANÁLISE DAS VIVÊNCIAS DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA DOS REPRESENTANTES DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UEL.	110
4.1	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E GEOGRÁFICA DA UEL	110
4.2	HISTÓRICO/IDENTIFICAÇÃO DO LÓCUS DE PESQUISA: O CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA.	114
4.3	DEBATES E DISCUSSÕES SOBRE A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA UEL: UMA ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO ENTRE OS ANOS DE 2015 E 2018.	124
4.4	VIVÊNCIAS, REPRESENTAÇÕES E PERCEPÇÕES SOBRE AUTONOMIA A PARTIR DOS MEMBROS DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UEL.	129
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	181
	REFERÊNCIAS	186
	APÊNDICES	196
	APÊNDICE A - ROTEIRO PARA ENTREVISTA	197
	APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO E LIVRE ESCLARECIMENTO (TCLE).	198
	ANEXOS	200
	ANEXO A - PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP	201
	ANEXO B – OFÍCIO N. 245/2018-GAB/PR/CAPES	205

1 INTRODUÇÃO

Explorar o contexto em que se situa a autonomia universitária nas instituições de educação superior pública, em especial na Universidade Estadual de Londrina – UEL, requer, indubitavelmente, compreender seu objetivo e contribuições para a efetivação e disseminação do conhecimento científico, intelectual e cultural historicamente acumulado e produzido.

Temos então, que a educação superior e posteriormente a figura da universidade sempre se encontraram em uma relação de dependência, ora com a igreja, ora com o Estado. “Herdeiras das instituições do mundo greco-romano, as universidades foram assumindo uma forma específica no contexto religioso do Oriente Islâmico e do Ocidente Cristão.” (WANDERLEY, 1983, p.15). Em sua conseqüente progressão e desenvolvimento, a “[...] universidade pós-medieval moderna resultou da emergência do Estado nacional e do desenvolvimento da ciência.” (TRINDADE, 2001, p.23). Neste sentido, as universidades, por serem instituições da/para a sociedade, tiveram que sua construção e seu progresso implicaram na “[...] luta por um espaço de autonomia que envolveu sempre uma complexa relação com os poderes constituídos.” (DURHAM, 1989, p.3).

Entendemos neste sentido, que a educação superior, por manter sempre essas relações de dependência, acompanha as mesmas tensões da sociedade. Por vivenciarmos um momento de expansão e aprofundamento do neoliberalismo¹ (ideal político predominante), bem como de mercadorização da educação, as universidades públicas presenciam um momento incerto, tanto financeiro quanto no que se refere a possibilidade de desenvolver ensino, pesquisa e extensão. Tal cenário é estabelecido a partir da década de 1990, que provocou uma série de transformações econômicas e políticas na sociedade, atingindo o campo da educação superior. Gentili (2001) apresenta três delas: 1) redução de investimento público destinado a financiar a prestação dos serviços educacionais; 2) reestruturação jurídica do sistema, mediante aprovação de novas leis gerais para a educação e; 3) profunda redefinição do papel do Estado do ponto de vista educacional. Verificamos assim, que nosso cenário educacional que reflete condições políticas, sociais e econômicas de uma estrutura social mais ampla, clama

¹ De acordo com Anderson (1995), o neoliberalismo tem como proposta um Estado fraco para os recursos sociais e intervenções de mercado. Contudo, este conceito será abordado com maior ênfase e de modo mais detalhado no capítulo 3.1 desta pesquisa.

por reflexões sobre os fundamentos conceituais e materiais da autonomia na universidade.

Vale ressaltar ainda, que a proteção constitucional que ampara a autonomia universitária por meio do artigo 207² de nossa lei maior, a Constituição Federal/1988, em nada garante sua aplicabilidade, além de abrir portas para diferenciadas interpretações. No entanto, esta faz referência a um princípio universitário, “[...] por ser inerente a atividade universitária e não à ordem jurídica. Assim entendida, a autonomia é causa primária da atividade universitária.” (FÁVERO, 2004, p.213).

Como causa primária da atividade universitária, discutir a autonomia faz parte do projeto de educação e de país que desejamos, já que a educação superior tem cada vez mais uma importância estratégica para o desenvolvimento econômico e social de qualquer sociedade. Sob este ângulo, Wanderley (1983) explicita os diferentes posicionamentos sobre universidade, pois existem aqueles que veem a universidade como lugar apropriado para a criação e divulgação do saber e desenvolvimento da ciência; há outros que a encaram como um dos aparelhos ideológicos privilegiados da formação social capitalista; há aqueles, que procuram colocar a universidade dentro do contexto contraditório do capitalismo, inserindo a luta universitária no conjunto das lutas sociais; há ainda, os que creem na educação como a mola propulsora da mudança social e do desenvolvimento; por fim, há aqueles que consideram a universidade como algo ultrapassado, obsoleto, devendo ser totalmente reformulada ou acabada. Mediante variedade de posicionamentos sobre o significado e possível destino das universidades, não atribuir uma forma coerente a possibilidade de discussão e efetivação da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial às universidades públicas, pode levar a uma estruturação pré-estabelecida pela cúpula dominante da sociedade, bem como, acarretar na queda das principais atribuições da universidade: o desenvolvimento de pesquisa, ensino e extensão.

Explorar a autonomia universitária, é uma forma de liberdade de pensamento e expressão, sendo esta, uma função primordial da universidade. A exigência da autonomia “[...] funda-se na sua vocação criadora e de busca pessoal e coletiva da

² Está disposto neste artigo o seguinte texto: Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. § 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. § 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.

verdade, com plena liberdade de ação e de crítica. Assim, ela não pode submeter-se as pressões endógenas e exógenas de qualquer natureza.” (WANDERLEY, 1983, p.70).

Destacar a importância da autonomia é não permitir que haja retrocesso em todas as conquistas obtidas até o devido momento pelas Instituições de Educação Superior – IES. Neste sentido, não nos direcionamos apenas a UEL, ou às Universidades Estaduais do Paraná, mas a todas aquelas que tiveram um mínimo que seja de progressos políticos, econômicos ou sociais no decorrer dos últimos anos.

Evidenciar a autonomia universitária é relevante para a promoção do desenvolvimento cultural e intelectual da humanidade, visto que, mediante conjuntura que vivenciamos, observamos que as políticas neoliberais “[...] obstruem a possibilidade de constituição de um campo intelectual autônomo ao esvaziar, empobrecer e conduzir à decadência as universidades como espaço público de produção de conhecimentos socialmente relevantes.” (GENTILI, 2001, p.111). Consideramos neste sentido, que negar esta autonomia à universidade pública é uma forma de ataque a ciência e a progressão intelectual e cultural da humanidade, que garante a produção de pesquisas e exploração de novos conteúdos. Vemos com isto, que a universidade não existe sem autonomia.

Nesse sentido, perante o contexto de recrudescimento de políticas conservadoras no Brasil, compreender legal e politicamente a implementação e desenvolvimento (ou negação deste desenvolvimento) de uma gestão autônoma na universidade pública brasileira, bem como os aspectos desta autonomia, se torna relevante e necessário, pois nos auxilia a analisar a situação vivenciada pela universidade, aqui neste estudo em especial pela UEL, que tem passado por intervenções do Estado, mas especificamente do governo do Paraná, no que tange a questões de cunho ideológico e organizacional³.

As inquietações que foram desencadeadoras desse tema de pesquisa, resultaram do desenvolvimento de estudos anteriores, como a Iniciação Científica,

³ Uma das principais intervenções do Governo no Paraná, refere-se à determinação que resultou na implantação de um sistema que gerencie a folha de pagamento da universidade, denominado RH Meta-4, conforme notícias expostas na própria página eletrônica da Secretaria da Fazenda do Estado do Paraná. Disponível em: <<http://www.fazenda.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=839>>. Acesso em: 21 de maio 2018. Na própria notícia, é especificado que as universidades de Londrina (UEL) e de Maringá (UEM) não haviam, até a data de publicação do exposto, “cumprido as determinações do governo do Paraná”. Esta discussão será abordada no decorrer desta pesquisa.

intitulada “O cenário histórico e político que configurou a Educação Superior brasileira: uma análise necessária”, e o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “Um estudo dos avanços e retrocessos da Universidade Estadual de Londrina: aspectos históricos e políticos”. Além disso, o interesse surgiu por conta de situações vivenciadas por mim, enquanto aluna e estudante universitária, que tem vivenciado diversos momentos de precarização da instituição e, por isso, acompanhado movimentos de lutas e resistências de toda comunidade universitária, levando a indagar sobre a questão da autonomia na gestão da Universidade, ou seja, suas potencialidades e fragilidades, avanços e retrocessos. Por fim, cabe aqui destacar que tais inquietações também são resultantes de estudos desenvolvidos no Grupo de Pesquisa, CNPQ, *Políticas Públicas, Currículo, Gestão e Sociedade* e no *Programa de Estudos Complementares em Currículo e Gestão da Educação – PROEGE*, ambos desenvolvidos na Universidade Estadual de Londrina (UEL).

O diferencial desta pesquisa se dá pelo *lócus* de sua investigação, já que não foi encontrada nenhuma análise de cunho acadêmico científico referente ao assunto, tomando-se como espaço de observação o Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina.

A partir da identificação deste breve contexto em que a autonomia se insere e que deram origem a problemática deste estudo, algumas questões carecem serem pontuadas para investigação, como por exemplo: A autonomia universitária especificada na legislação concilia-se com a práxis gestora cotidiana executada na universidade pública? Em que medida os representantes do Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina vivenciam suas práticas como forma de garantir uma gestão autônoma? De que modo, as ideologias inerentes ao modelo de Estado neoliberal interferem na realização de uma autonomia plena na universidade pública? Tendo em vista todos esses questionamentos, foi delineado o seguinte objetivo geral para a pesquisa: Analisar e problematizar a questão da autonomia na gestão da educação superior, em particular no conselho universitário (C.U.) da UEL, em tempos de aprofundamento do conservadorismo e ingerência do Estado na universidade pública.

Para alcançar tal objetivo, são propostos os seguintes objetivos específicos:

- 1) Definir autonomia universitária e apresentá-la a partir de sua contextualização histórica, legislação educacional nacional, estadual e institucional, bem como a partir de suas dimensões (didático-científica, administrativa e de gestão financeira e

patrimonial); 2) Definir o Estado, identificando e analisando seus princípios de gestão relativos à Universidade Pública (na legislação e nas ações/práticas gestoras); 3) Revelar de que forma a autonomia universitária é (ou não) vivenciada, pelos representantes do Conselho Universitário (C.U.) da Universidade Estadual de Londrina, considerando a relevância deste órgão para a manutenção do tripé educacional (ensino, pesquisa e extensão).

1.1 BALANÇO DA PRODUÇÃO

1.1.1 Legislações e documentos

Diversos documentos e legislações são analisados neste estudo, já que “[...] as formas jurídicas - sua forma e conteúdo - no eixo da perspectiva histórica permitem uma compreensão da lei e da norma que configuram e regulam diferentes esferas da totalidade social.” (TORRIGLIA; ORTIGARA, 2014, p.188). De forma a encontrar respostas aos diversos questionamentos abordados sobre a autonomia universitária, compreender as legislações e os documentos expostos são fundamentais, pois ajudam a perceber se o que está registrado realmente se efetiva na prática. Assim, Torriglia e Ortigara (2014) ressaltam que as políticas educacionais em sua forma jurídica e ideológica, não podem ser analisadas fora do movimento dialético do real, já que são expressão dessa totalidade.

Compreendendo que “[...] o conteúdo de cada política específica, carrega normas e orientações para efetivar comportamentos sociais necessários para a sustentação do modo de produção - na atualidade, o capitalismo.” (TORRIGLIA; ORTIGARA, 2014, p.189), entendemos que nossas políticas educacionais não são neutras, mas sim, orientadas pelos ideais capitalistas, tornando-se fundamental sua análise para a compreensão do objeto de pesquisa.

A fim de atendermos tais políticas educacionais, como expressão da totalidade, bem como forma de contrastar as situações, apresentamos algumas legislações e documentos que são utilizadas no decorrer da pesquisa para a análise e compreensão da autonomia universitária. Enfatizamos, que as legislações e documentos apresentados na tabela a seguir, não limitam-se a todos os documentos utilizados, mas sim, aos principais para a compreensão da temática.

Quadro 1 – Lista das principais legislações e documentos utilizados nesta pesquisa.

Legislação/Documentos	Localização	Descrição
Constituição Federal de 1988	Art. 207	Institui que as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.
	Art. 206	Expõe os princípios que informam o regime global da questão universitária e de compreensão para o art. 207, complementando-o.
	Art. 208	Enfatiza o poder o Estado em relação a educação.
	Art. 212	Estipula quantias fixas para a manutenção e custeio do desenvolvimento do ensino.
	Art. 213	Relação das atividades universitária de pesquisa e apoio financeiro do poder público.
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN 9.394.1996	Art. 53 e 54	Referem-se exclusivamente a autonomia universitária.
Constituição Estadual do Paraná de 1989	Art. 180	Dá orientações para uma possível efetivação da autonomia universitária no Estado do Paraná.
Conselho Estadual do Estado do Paraná	Deliberação 001/2005	Fixa as normas para a Educação Superior do Sistema Estadual de Ensino do Paraná, enfatizando a autonomia como um de seus princípios.
Documentos da Universidade Estadual de Londrina	Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI	Aborda a autonomia universitária como parte inerente da instituição.
	Regimento do Conselho Universitário - 2013	Especifica a relação deste Conselho com a discussão da autonomia universitária.
	Relatório da Comissão de Autonomia - 2013	Serviu de base para a formulação do atual texto de discussão da autonomia universitária no Conselho Universitário.
	Texto Base para a Discussão da Autonomia Universitária - 2015	Documento que dá base para a atual discussão sobre a temática.
	Processo 1990.2015.79	Constitui toda a documentação para dar continuidade aos trabalhos de elaboração do projeto de Autonomia Universitária a partir de 2015.

Fonte: Elaboração própria.

É importante sistematizar estes documentos e legislações, para que o leitor comece a compreender sob qual aspecto nós desenvolvemos o trabalho. Neste sentido, apontamos que Evangelista (2012) trabalha com a ideia de que a investigação de documentos oficiais, não apenas expressam diretrizes para a

educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais. Desta forma, como procedimento de investigação, empregou-se uma pesquisa documental, com base em legislações, regimentos e portarias concernentes a autonomia e o Conselho Universitário da UEL. “Trabalhar com eles supõe, portanto, considerá-los resultados de práticas sociais e expressão da consciência humana possível em um dado momento histórico.” (EVANGELISTA, 2012, p.56). Tal análise possibilita uma melhor compreensão acerca de como vem sendo construída a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial na Universidade Estadual de Londrina.

1.1.2 Pesquisas acadêmicas

Com o propósito de amparar o estudo e realizar uma análise qualitativa acerca do tema pesquisado, analisou-se teses e dissertações que abordaram a temática: Autonomia universitária e Gestão na Educação Superior. Este levantamento de pesquisas acadêmicas foi um dos primeiros passos do estudo, realizado a partir da busca de produções na plataforma de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

A princípio, os descritores utilizados no banco de Teses e Dissertações da CAPES apresentaram um alto índice de resultados. Nesta perspectiva, apresentamos os descritores utilizados seguidos da quantidade de pesquisas encontradas: “Autonomia universitária” apresentou 44.735 pesquisas, “Autonomia na gestão da educação superior” exibiu 978.483 trabalhos, “Autonomia na Gestão Universitária” informou 823.246 pesquisas, “Autonomia e Gestão do Conselho Universitário” mostrou 986.025 e “Conselho Universitário” apontou 558. Outros descritores como “Autonomia do Conselho Universitário”, “Conselho Universitário Autonomia”, “Gestão autônoma universitária”, “Gestão da Educação Superior” e “Autonomia financeira educação superior” também apresentaram um número muito extenso de resultados.

Contudo, foi proposto utilizar o descritor “Autonomia Universitária” na plataforma de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), optando por restringir a área de conhecimento específico à educação. Optou-se também, em não refinar os anos das pesquisas à trabalhos apenas recentes, já que a autonomia universitária possui variadas discussões interessantes a partir de seu reconhecimento (ao menos em lei) por meio

da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei n. 9.394 de 1996). Assim sendo, períodos posteriores a essas datas, trouxeram estudos relevantes que podem ser válidos atualmente. Determinou-se então, uma apuração de pesquisas sem definição de datas.

Com todos esses critérios estabelecidos, chegou-se a 4.026 pesquisas encontradas a partir do descritor proposto. Como a autonomia universitária trata-se de um tema muito abrangente, discutido não apenas a partir da gestão da educação superior mas de variados outros assuntos relacionados tanto a universidade como a educação de uma forma geral, foi encontrado a partir deste descritor, pesquisas a respeito da autonomia na relação entre professor e estudante, na avaliação institucional, no estágio supervisionado, na formação docente, em ações afirmativas, na produção científica, na educação à distância, entre outros.

Mediante vasta extensão de pesquisas encontradas, utilizou-se como próximo critério de seleção, a leitura dos títulos destes estudos, e como resultado foram encontrados 48 produções que se aproximavam da temática da autonomia na gestão da educação superior. Em continuidade, considerando a análise dos resumos das pesquisas e buscando aquilo que mais confluía para nossa investigação, obteve-se um total de 6 dissertações de mestrado e 1 tese de doutorado, conforme tabela abaixo, organizada em ordem cronológica:

Quadro 2 – Balanço da produção a partir do Banco de Teses e Dissertações da CAPES.

Ano	Nível	Título	Autor	Instituição
2017	Mestrado	Autonomia Universitária Financeira e a UEMS	Vieira, Marcos Antonio	Universidade Estadual De Mato Grosso Do Sul
2012	Mestrado	Autonomia universitária: da história à conquista: um estudo de caso na Universidade do Oeste Paulista - Unioste	Andrade, Ricardo Sant´Anna de	Universidade do Oeste Paulista
2010	Mestrado	A autonomia universitária nos anos 90 e contexto de debates acerca do ensino superior brasileiro.	Alves, Flávia de Freitas	Universidade Federal de Juíz de Fora

2009	Mestrado	A negação da autonomia universitária na política educacional do governo federal (2003-2008) e do governo do estado de São Paulo (2007).	Moreira, Adriano	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/Araraquara.
2009	Mestrado	Autonomia universitária: o que revelam os representantes de instituições públicas e privadas de ensino superior.	Previatti, Areta Held.	Pontifícia Universidade Católica de Campinas
2007	Mestrado	A democratização da gestão na educação superior: uma análise do processo de sucessão dos dirigentes universitários da universidade federal de Uberlândia entre 2000 e 2005.	Souza, Ana Cecília Jorge de	Universidade Federal de Uberlândia
2007	Doutorado	As universidades Estaduais do Paraná: os caminhos da heteronomia.	Altoé, Neusa	Universidade Metodista de Piracicaba

Fonte: Elaboração própria

Mediante os resultados encontrados, realizou-se uma análise dos trabalhos descritos aqui da seguinte forma: para cada parágrafo, apresentou-se a apreciação de uma pesquisa, sintetizada por meio de um breve resumo, seguido do relacionamento que este possui com este estudo, bem como os possíveis avanços que se poderia realizar em relação a esta.

Vieira (2017) em sua pesquisa “Autonomia Universitária Financeira e a UEMS”, delimita as modificações na autonomia financeira entre os anos de 1993 a 2016. Para isso, realiza uma entrevista com o ex-reitor da Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul – UEMS e conclui que apesar da autonomia financeira dispor de alta relevância para a função social da universidade, existe uma tendência à migração dos recursos para as entidades privadas. Esta pesquisa equipara-se a essa, quando ambas abordam as implicações de uma autonomia na gestão e organização da universidade, além do enfoque em entrevistas realizadas com gestores. Avança, tanto pelo seu *lôcus* de pesquisa, quanto por seu atual debate que a Universidade Estadual de Londrina vem enfrentando.

Andrade (2012) em à “Autonomia universitária: da história à conquista um estudo de caso na Universidade do Oeste Paulista – Unoeste”, objetiva descrever a criação da Universidade no Brasil e a importância das Instituições Privadas de

Ensino e, a partir disso, evidencia como vem ocorrendo a busca pela autonomia por meio das reformas educacionais. Tal pesquisa, equipara-se a esta, por ambas analisarem uma busca constante pela autonomia, bem como a crença de que a mesma está em um processo em construção. Contudo, a distinção, é que aquela, pauta-se em estudo com instituições privadas, enquanto nosso foco de pesquisa refere-se a instituições públicas.

Alves (2010) em seu estudo “A autonomia universitária nos anos 90 e o contexto de debates acerca do ensino superior brasileiro”, faz uma discussão a respeito da autonomia antes mesmo da criação das universidades, dando um enfoque nos anos 1990. Expõe a questão do confronto entre Estado e Universidade, colocando a autonomia em uma discussão política e ideológica, resultando em embates de poder. Esta pesquisa aproxima-se desta, na proposta de discutir a autonomia em meio a contradição existente entre os propósitos do Estado e da universidade. É possível avançar, pois em nossa pesquisa não se trata apenas de um estudo bibliográfico, mas qualitativo, aportando entrevistas com representantes do Conselho Universitário.

Moreira (2009) em “A negação da autonomia universitária na política educacional do governo federal (2003-2008) e do governo do estado de São Paulo (2007)”, investiga se a política educacional para o ensino superior do Governo Federal conduz a uma perda de autonomia pelas universidades públicas. Esta pesquisa sucedeu-se apenas com fontes primárias, diferente desse estudo, que não se restringe apenas a documentações, mas avança em pesquisas empíricas, elevando a práxis gestora como possibilidade de construção de uma autonomia plena.

Previatti (2009) em “Autonomia universitária: o que revelam os representantes de instituições públicas e privadas de ensino superior”, contextualiza a autonomia universitária em relação aos órgãos superiores, atenta-se aos fatores que interferem na autonomia dessas universidades, analisando como elementos sociais, políticos e econômicos a influenciam. Para tais análises, foram coletados dados com gestores de instituições privadas e públicas do Estado de São Paulo, mostrando que ainda não há um grau de autonomia desejado. Esta pesquisa iguala-se a nossa no tocante do estudo de órgãos superiores, mas diferencia-se por não fazer comparações com universidades privadas, dando enfoque apenas ao setor público.

Souza (2007) em seu estudo “A democratização da gestão na educação superior: uma análise do processo de sucessão dos dirigentes universitários da universidade federal de Uberlândia entre 2000 e 2005”, enfatiza a democratização da gestão universitária dando ênfase na autonomia universitária. Observa-se como uma gestão democrática resultou em uma maior participação dos envolvidos nos processos e eleições no interior da universidade. Apesar de não tratar diretamente a discussão da autonomia universitária, enfatiza a democratização de gestão com os dirigentes universitários. Nosso estudo equipara-se a este, pois discutirá a temática da autonomia também por meio dos dirigentes universitários.

Altoé (2006) em “As universidades Estaduais do Paraná: os caminhos da heteronomia”, analisa as reformas do Estado do Paraná no gerenciamento dos recursos financeiros das instituições de ensino superior entre os anos de 1995 a 2005, observando se esse novo modelo contribui para a efetividade da autonomia universitária. Concluiu-se que a reforma econômica e política vem colocando as instituições públicas em uma diminuição de autonomia. Este estudo aproxima-se do nosso, na medida em que discute a autonomia em universidades estaduais da região do Paraná. É possível avançar em relação a forma de coleta de dados, que será realizada mediante entrevistas com o conselho gestor da universidade pesquisada.

De uma forma geral, os estudos de Andrade (2012), Alves (2010), Moreira (2009) e Altoé (2006) tratam de análises da autonomia em documentos e legislações, abordando diretamente fontes primárias, com isso, assemelha-se a nossa pesquisa na busca da compreensão da temática bem como na relação Estado-Universidade. É possível avançar tanto no *lócus* da pesquisa, quanto na modalidade de investigação que envolve gestores internos a própria instituição.

Já as pesquisas de Vieira (2017), Previatti (2009) e Souza (2007), abordam um estudo pautado em pesquisas realizadas diretamente com gestores de instituições de educação superior, a fim de compreenderem a autonomia a partir de suas perspectivas. Nossa pesquisa equipara-se a esta, pois tal investigação também será realizada com os gestores. É possível avançar tanto pela delimitação do *lócus*, como pela especificidade dos gestores que advém do Conselho Universitário.

1.2 DESCRIÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO DA METODOLOGIA DE PESQUISA.

No que tange aos aspectos teórico-metodológicos, este estudo se constitui numa pesquisa bibliográfica e documental, de cunho qualitativo, fundamentando-se no corpus filosófico-científico do materialismo histórico-dialético.

Para o desenvolvimento deste estudo, realizou-se uma pesquisa de cunho bibliográfico, com o intuito de nos aprofundarmos nos conhecimentos reunidos até o momento a respeito do assunto. Fachin (2006, p.120) descreve como este tipo de pesquisa pode ser compreendido:

Entende-se que a pesquisa bibliográfica, em termos genéricos, é um conjunto de conhecimentos reunidos em obras de toda natureza. Tem como finalidade conduzir o leitor à pesquisa de determinado assunto, proporcionando o saber. Ela se fundamenta em vários procedimentos metodológicos, desde a leitura até como selecionar, fichar, organizar, arquivar, resumir o texto; ela é a base para as demais pesquisas.

A pesquisa também se enquadra como exploratória, pois, de acordo com Gil (1999, p.43) “[...] visa proporcionar um maior conhecimento para o pesquisador acerca do assunto, a fim de que esse possa formular problemas mais precisos ou criar hipóteses que possam ser pesquisadas por estudos posteriores”. Esse tipo de pesquisa também foi definido por Andrade (2003, p.124) como:

[...] o primeiro passo de todo trabalho científico. São finalidades de uma pesquisa exploratória, sobretudo quando bibliográfica, proporcionar maiores informações sobre determinado assunto; facilitar a delimitação de um tema de trabalho; definir os objetivos ou formular as hipóteses de uma pesquisa ou descobrir novo tipo de enfoque para o trabalho que se tem em mente. Através das pesquisas exploratórias avalia-se a possibilidade de desenvolver uma boa pesquisa sobre determinado assunto.

O trabalho estrutura-se em torno da análise e problematização da questão da autonomia na gestão da Educação Superior, em particular no Conselho Universitário da UEL. Com isso, para verificar se a autonomia se efetiva ou não em seu interior, optou-se por realizar uma pesquisa de campo. Lakatos e Marconi (2004) definem que a pesquisa de campo é usada para se comprovar hipóteses e/ou adicionar informações a um problema permitindo uma associação com os dados coletados na pesquisa bibliográfica o que pode gerar conclusões novas para os registros existentes e/ou novos problemas a serem resolvidos.

Além das coletas de dados bibliográficas e documentais, utilizamos uma pesquisa de campo pautada em entrevistas semi-estruturadas com questões relativamente abertas com os representantes do Conselho Universitário da

Universidade Estadual de Londrina. “Entrevistas são fundamentais quando se precisa/deseja mapear crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, [...] em que conflitos e contradições não estejam claramente explicitados.” (DUARTE, 2004, p.215). No caso da autonomia universitária, para verificar se ela é realmente exercida no interior das universidades públicas, em específico na UEL, analisamos as perspectivas de cada conselheiro, que por meio das entrevistas demonstraram os conflitos e contradições existentes, e que nem sempre estão claramente explicitados em legislações e documentos oficiais. Optamos ainda pela utilização de entrevistas e não de outros instrumentos qualitativos para efetivar nossa pesquisa de campo, porque esta técnica permite:

[...] favorecer a relação intersubjetiva do entrevistador com o entrevistado, e, por meio das trocas verbais e não verbais que se estabelecem neste contexto de interação, permitir uma melhor compreensão dos significados, dos valores e das opiniões dos atores sociais a respeito de situações e vivências pessoais. (FRASER; GONDIM, 2004, p.140).

Desta forma, ter um contato direto com os entrevistados, permitiu verificar suas expressões, seus incômodos ou tranquilidades para responder aos questionamentos, bem como, possibilitou uma melhor interpretação das respostas por parte da pesquisadora. Vale evidenciar que anteriormente as aplicações das entrevistas houve a aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa envolvendo seres humanos (CEP-UEL)⁴ que tem o intuito de avaliar projetos de pesquisa oriundos desta universidade.

Não cabe a esta seção explicitar detalhadamente como é composto e quantos são os representantes do Conselho Universitário da UEL, mas é importante destacar que eles dividem-se em membros internos e externos. Tal discussão será abordada com maior ênfase no capítulo 4.1. No entanto, ressaltamos que as entrevistas foram aplicadas apenas aos membros internos da UEL, porque entendemos que são eles que vivenciam (ou não) a autonomia na gestão da educação superior pública.

⁴ O CEP-UEL foi criado em 1997 para atender a Resolução 466/2012 e Resolução Complementar 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde do Ministério da Saúde que normatiza as pesquisas envolvendo seres humanos seguindo uma tendência mundial de defesa dos sujeitos de pesquisa. Disponível em: <<http://www.uel.br/comites/cepesh/>>. Acesso em 30 de maio 2018.

De início, nossa intenção era realizar as entrevistas com ao menos um representante de cada centro de estudos da UEL⁵. Contudo, por falta de tempo hábil tanto dos docentes que possuem uma agenda acumulada de compromissos, como por parte da pesquisadora que possui um cronograma exíguo para o desenvolvimento deste estudo, conseguiu-se um total de sete entrevistados.

Ressalta-se que anteriormente as entrevistas, foram disponibilizados aos conselheiros o “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido” – Apêndice B. Neste documento, registramos o convite para participação da pesquisa, especificando que esta é totalmente voluntária, podendo o conselheiro recusar-se a participar ou mesmo desistir a qualquer momento, sem que isso acarrete qualquer ônus ou prejuízo a ele. Para a realização das entrevistas, foi utilizado o gravador de voz de um *smartphone*. Utilizamos ainda, um roteiro durante as entrevistas – Apêndice A, pois este é “[...] fundamental para evitar “engasgos” no momento da realização da entrevista.” (DUARTE, 2004, p.216). Relevamos ainda, que os depoimentos foram coletados em horários previamente agendados, de forma que não comprometessem o horário de trabalho do entrevistado, além de acontecer nas dependências da UEL. Tal análise possibilitou uma melhor compreensão acerca de como vem sendo realizado a gestão na Universidade Estadual de Londrina, em particular a questão da autonomia.

1.3 CATEGORIAS DO MÉTODO

No que se refere aos aspectos teóricos metodológicos, compreendemos que o materialismo histórico-dialético não se reduz simplesmente a um método, mas a “[...] uma filosofia e uma ciência humana” (MASCARENHAS, 2014, p.177), com isso, ressaltamos que uma de suas importantes contribuições é a “[...] relação entre filosofia e ciência, que ficou bastante abalada com o advento da ciência moderna.” (MASCARENHAS, 2014, p.177).

A autonomia universitária provém desde o surgimento da própria universidade. Com isso, entendemos que é preciso tratar do presente, contextualizando o passado. Mascarenhas (2014) aponta que o materialismo é

⁵ A Universidade Estadual de Londrina possui um total de 9 centros de estudos, sendo eles: o Centro de Letras e Ciências Humanas – CLCH; Centro de Ciências Biológicas – CCB; Centro de Ciências Exatas – CCE; Centro de Estudos Sociais Aplicados – CESA; Centro de Ciências da Saúde – CCS; Centro de Educação, Comunicação e Artes - CECA; Centro de Ciências Agrárias – CCA; Centro de Tecnologia e Urbanismo – CTU; e Centro de Educação Física e Esporte – CEFE.

histórico e dialético. Histórico porque Marx define parte de uma realidade que se forma historicamente por meio de suas contradições. Dialético porque busca em Hegel, contradições para se chegar a afirmação. Contudo, Mascarenhas (2014) alega que Marx critica a dialética de Hegel por esta ser idealista, assim traz uma dialética materialista, analisando a realidade social exemplificada pela sociedade capitalista.

A pesquisa em questão, parte de uma dialética materialista já que analisa o objeto de estudo contextualizado em meio as controvérsias de uma sociedade capitalista. “O materialismo histórico procura compreender as leis do desenvolvimento da sociedade em seu conjunto, as relações mútuas entre todos os aspectos da vida social.” (TORRIGLIA; ORTIGARA, 2014, p.186). Os problemas são atuais, mas não permanecem no limite de seu tempo, por isso a importância da utilização do método. “É no sentido de fazer a crítica à deformação e de contribuir com a luta contra a degradação no campo educacional que se efetiva a contribuição do materialismo histórico-dialético.” (MASCARENHAS, 2014, p.181).

Com o propósito de compreender a relevância da autonomia em simbiose a uma universidade pública estadual, buscou-se embasar este estudo, nas concepções do materialismo histórico-dialético. Em seu interior, “[...] as categorias analíticas são processos lógicos de organização do pensamento mediante o reflexo do mundo.” (TORRIGLIA; ORTIGARA, 2014, p.187). Contudo, para interpretar essa educação em junção com a política, utilizou-se como uma direção para o estudo as 5 categorias do materialismo, sendo elas: totalidade, contradição, hegemonia, reprodução e mediação.

Enquanto totalidade, Netto (2011) aborda que para a concepção de história de Marx e Engels é necessário estudar todas as condições de existência das diversas formações sociais. Assim, a pesquisa na área de ciências humanas parte do todo para o objeto de pesquisa, compreendendo que o objeto a ser analisado é parte de um complexo social unitário. Acreditamos que não é exequível separar situações locais e atuais de acontecimentos sociais, “por mais que se deseje isolar ou ocultar a totalidade, ela está presente.” (TORRIGLIA; ORTIGARA, 2014, p.188). Então, é factível, por exemplo, “[...] fazer uma análise no âmbito da sociedade brasileira, do contexto histórico, social, econômico e cultural a partir do Brasil inserido no âmbito internacional.” (MASCARENHAS, 2014, p.180). De forma semelhante, Cury (1985) aponta a educação como conjunto totalizante de relações.

Enquanto referida ao econômico, ela se subordina ao mercado capitalista ao se articular com o político, ela participa da divisão social do trabalho, preparando gerações segundo os padrões já estabelecidos, por fim, atua como instrumento de persuasão e de poder a serviço dos interesses dominantes, denominados de aparelhos ideológicos do Estado.

No caso da política educacional e da autonomia universitária, uma visão de totalidade supõe a abordagem deste contexto que permite analisar a relação do objeto com a realidade vivenciada. Temos que o objeto de pesquisa, refere-se a discussão da autonomia em meio a uma universidade pública estadual, que se mantém por meio de recursos financeiros originários em sua grande proporção do Estado. Contudo, o Estado não é independente dos demais contextos sociais, sofrendo interferências de uma classe dominante e de organismos multilaterais. Com isso, universidade, Estado e a sociedade capitalista, estão de tal forma imbricados, que não é possível estudá-los separadamente. Sendo assim, a discussão a respeito da autonomia universitária não pode ser compreendida distanciada das demais relações, já que “[...] a ação recíproca entre esferas do real se mediam mutuamente através das relações de produção, relações sociais e relações político-ideológicas” (CURY, 1985, p.67), atingindo com isso, a totalidade da sociedade.

Uma segunda categoria a ser tomada como referência, é a categoria da contradição. Cury (1985) retrata que o saber no modo de produção capitalista passa a ser intenção e produção. Intenção porque veicula ideias que interessam a uma determinada direção e produção porque se transforma em uma força produtiva e se funcionaliza a serviço do capital.

Na sociedade capitalista, o movimento se dá em consequência do desenvolvimento das contradições que existem em seu seio. Tais contradições se revelam no papel motor da luta de classes na transformação social. É através deste jogo pugnativo que a sociedade avança. (CURY, 1985, p.33).

A categoria da contradição proporciona uma compreensão da educação e em especial da autonomia universitária, enquanto expressão de luta de interesses contraditórios de classes sociais distintas. “A educação enquanto instrumento de disseminação de um saber mais abrangente, entra em contradição com a sociedade capitalista.” (CURY, 1985, p.71). A universidade pública, torna-se então, contraditória aos interesses ideológicos inerentes a classe dominante e ao Estado, pois visa uma formação diferente dos ideais capitalistas.

No que tange a categoria da hegemonia, Cury (1985, p.48) declara que ela pode ser entendida como:

[...] a capacidade de direção cultural e ideológica que é apropriada por uma classe, exercida sobre o conjunto da sociedade civil, articulando seus interesses particulares com os das demais classes de modo que eles venham a se constituir em interesse geral. (CURY, 1985, p.48).

Cury (1985) também a classifica enquanto uma direção intelectual da sociedade e, define o Estado como uma estrutura reguladora do sistema capitalista, para isso, precisa manter o equilíbrio político satisfazendo os interesses das classes dominadas, mantendo-os nos limites das classes dominantes. O capitalismo “[...] busca mecanismos políticos de controle que permitam corrigir ou atenuar os desequilíbrios decorrentes das contradições emanadas pelo próprio mercado.” (CURY, 1985, p.55). Com isso, o Estado condiciona e segmenta a educação de acordo com a “[...] lógica do maior retorno e da socialização dos custos.” (CURY, 1985, p.56).

Referente a autonomia universitária inserida no contexto da educação superior pública, inferimos que a hegemonia advinda do Estado (que mantém financeiramente a universidade pública e também representa uma classe dominante), expressa interesses particulares de uma sociedade dividida em classes. Para que esta hegemonia se concretize, abordamos uma quarta categoria, a da reprodução.

Para que a classe dirigente apresente o Estado como organismo do povo em sua totalidade, necessita fazê-lo tomar a seu cargo algum dos interesses dos grupos dominados. E isso possibilita que certas leis que atendam a alguns interesses das classes subalternas se convertam em instrumento de consentimento. A força se faz também ideológica, já que a representação das leis deve ser interiorizada por indivíduos, a fim de que se converta em hábito e costume. (CURY, 1985, p.57).

À luz desta categoria, é possível conceber a autonomia como um poderoso instrumento de gestão e organização institucional, que favorece a introdução de um novo paradigma de funcionamento das universidades, o qual pode trazer consequências para a manutenção de uma hegemonia elencada na manutenção de um equilíbrio político, apartando-a dos limites das classes dominantes.

Pensando neste objeto de pesquisa, é possível fazer uma leitura de documentos e legislações, perscrutando compreender em que medida eles reproduzem o interesse do capital, contribuindo com uma educação de classes cada

vez mais distintas. A “[...] categoria da reprodução se justifica pelo fato de toda sociedade tender, em suas instituições, à sua autoconservação reproduzindo as condições que possibilitam a manutenção de suas relações básicas.” (CURY, 1985. P. 28).

No que concerne a última categoria aqui exposta, a mediação, esta detém a educação enquanto caráter mediador. No caso da sociedade de classes, ela se situa na relação entre o mascaramento/desmascaramento da mesma relação existente (CURY, 1985). No caso da educação superior, conceder uma total autonomia as universidades públicas, pode desmascarar em partes, as relações existentes na sociedade capitalista, promovendo por exemplo, pesquisas de relevância social que não possuam interesses nem financiamentos particulares, nem precisem de resolução imediata, pois “[...] a educação torna-se instrumento de uma política de acumulação, que serve de caráter educativo propriamente dito (condução das consciências) para camuflar as relações sociais que estão na base da acumulação.” (CURY, 1985, p.65).

Neste sentido, não assegurar uma autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, impede que a universidade pública, neste simples exemplo, concretize a promoção de pesquisas que visem o melhoramento geral da sociedade, já que a educação “[...] é um momento mediador em que se busca e onde se pretende a direção ideológica da sociedade.” (CURY, 1985, p.66).

Diante do exposto, as categorias aqui apresentadas demonstram o movimento dialético do objeto de pesquisa analisado neste estudo, a autonomia universitária. Estas, proporcionam importantes contribuições e servem de base para nortear as discussões e análises, no entanto, não são utilizadas como um caminho pré-delimitado, mas sim como uma direção.

1.4 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Por uma questão de organização didática e para uma melhor compreensão do leitor, a pesquisa foi estruturada em quatro partes. Neste primeiro capítulo denominado a introdução, foram apresentados a problemática, objetivo geral e objetivos específicos. Incluiu-se também, a apresentação das principais legislações e documentos utilizados no decorrer da pesquisa, o levantamento das produções acadêmicas já existentes sobre a temática, bem como a descrição e fundamentação

da metodologia de pesquisa.

No segundo capítulo denominado “Fundamentação teórica e política da autonomia universitária”, foram abordados a definição e conceituação da autonomia compreendendo sua origem etimológica, bem como sua distinção com a soberania. Fez-se um breve levantamento histórico desde seu surgimento, demonstrando que a educação superior sempre esteve associada a necessidade da autonomia. Analisamos as variadas interpretações teóricas e políticas registradas nas diversas legislações e normativas que amparam a autonomia universitária. Expusemos ainda, suas diferentes dimensões (didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial), mostrando a relação de dependência que uma possui com a outra.

No terceiro capítulo nomeado “Debates e discussões sobre a autonomia universitária: uma análise de seu contexto social”, foram expostos a definição do Estado apontando suas diferenciadas formas de poder, de representatividade mediante as distintas classes sociais e especificando a Reforma de sua administração em território brasileiro. Destacamos o contexto social e político em que a universidade pública e sua autonomia se inserem, mostrando que não há mais espaço para elas. Também apresentamos a autonomia enquanto um meio para a privatização da educação superior pública e, por fim, ressaltamos a autonomia enquanto uma relação de poder entre Estado e universidade.

O quarto capítulo, intitulado “Análises das percepções de autonomia universitária dos representantes do Conselho Universitário da UEL”, revelou de que forma a autonomia universitária é (ou não) vivenciada pelos representantes do Conselho Universitário (C.U.) da Universidade Estadual de Londrina, considerando a relevância deste órgão para a manutenção do tripé educacional (ensino, pesquisa e extensão). Desta forma expomos a contextualização histórica e geográfica do município de Londrina – PR, região em que foi aplicada a pesquisa e apresentamos o histórico e a delimitação do Conselho Universitário da UEL. Analisamos os documentos do Conselho Universitário da UEL que permeiam a discussão da autonomia universitária, entre os anos de 2015 e 2018. Revelamos como é (ou não) vivenciado esta autonomia por meio destes gestores.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E POLÍTICA DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Este capítulo tem por objetivo definir autonomia universitária e apresentá-la a partir de sua contextualização histórica, legislação educacional nacional, estadual e institucional, bem como a partir de suas dimensões (didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial). Para isso, dividiu-se em 4 seções. A primeira, conceituou os diferenciados significados da autonomia, sua origem epistemológica, bem como sua diferenciação com soberania. A segunda fez um breve levantamento histórico a respeito da temática, mostrando que o ensino superior sempre esteve associado a necessidade de autonomia. A terceira seção, analisou os documentos legais nacionais, estaduais e institucionais concernentes a autonomia universitária. A quarta e última seção deste capítulo, deu uma atenção especial a cada dimensão da autonomia universitária (didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial), mostrando suas relações de dependências uma com as outras.

2.1 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: DEFINIÇÃO E CONCEITUAÇÃO

A fim de se compreender a autonomia universitária, objeto de análise deste estudo, conceituamos seus diferenciados significados, aqueles que se aplicam para além da universidade. A expressão é definida por vários autores, que buscam sob múltiplos olhares e perspectivas, uma conceituação a respeito do termo. Essa conceituação a partir de diferenciadas singularidades, colabora, para que posteriormente seja possível relacionar a expressão aos preceitos universitários. Tal conceituação se faz relevante, pois é a partir de suas significações mais abrangentes que podemos interligá-las de forma circunscrita à educação superior.

Neste seguimento, Karling (1997) retrata a autonomia enquanto um princípio de suma importância para qualquer atividade humana que implique alguma tomada de decisão. Ressalta, que tem como fundamento primeiro a própria necessidade humana de liberdade e de independência, assim o discorre enquanto “[...] condição psicológica e institucional que uma pessoa tem de escolher livremente a maneira de agir ou resolver um problema” (KARLING, 1997, p.17).

No entanto, para Siewerdt (2009), toda forma de autonomia é relativa, já que para o realismo marxista, a única autonomia não relativa consiste na autonomia do sujeito singular em relação ao ser social. Neste sentido, “[...] a autonomia dos sujeitos singulares, mesmo que inconscientemente mergulhados na prática cotidiana, é [...] sempre relativa a esta processualidade do “ser social”.” (SIEWERDT,

2009, p.8)⁶. Assim, vale-nos ressaltar que a autonomia concedida ao ser individual, não significa uma independência em relação à sociedade. Ao indivíduo dá-se uma “ilusão de autonomia”, pois seus princípios e ideologias são formados a partir da estrutura da qual o sujeito está inserido.

Vale acentuar que a consolidação social e histórica do termo autonomia, não pode ser confundida com a liberdade abstrata, a mesma registrada nos princípios neoliberais, visto que ela se constitui em um fenômeno intrínseco às relações sociais. Em uma “[...] sociedade de alienação, a autonomia como prática social sempre será permeada pelas condições materiais de existência e por outros indivíduos.” (MARTINS, 2002, p.220). Podemos estabelecer então, que a autonomia também é resultado de uma conjuntura histórica e social.

Na esfera administrativa, Karling (1997) aponta que o termo refere-se a atribuição de poderes e responsabilidades para a execução de tarefas, além de ser um princípio de suma importância para a inovação, criatividade e satisfação pessoal. Ranieri (1994) salienta ainda, que a autonomia sob esta perspectiva, pode ser designada a órgãos com poder de ação independentes; para indicar independência financeira (autonomia financeira); para denotar liberdade de julgamento (autonomia valorativa) e autodeterminação (autonomia da vontade).

No âmbito da educação, mais diretamente aos preceitos pedagógicos, o debate moderno referente a autonomia se baseia na capacidade do educando buscar respostas aos próprios questionamentos, exercitando assim, uma formação autônoma (MARTINS, 2002). É também um instrumento de educação. “É pela prática da autonomia que se aprende autonomia. Desta se vai à iniciativa, à responsabilidade, à participação e à democracia.” (Karling, 1997, p.27). Assim sendo, o termo em âmbito educacional, possui um grande valor em si, promovendo uma independência em relação a aprendizagem, bem como à preparação e participação social e democrática.

De modo mais específico, Cunha (1982), Cury (1991), Gadotti (1997) e Ranieri (1994), esclarecem que a origem etimológica da autonomia vem do grego e significa capacidade de autodeterminar-se, de autorealizar-se. Apontam que é composta por duas raízes: “*autos*”, que significa si mesmo, algo que se basta, algo

⁶ Inferimos que Siewerdt (2009) trabalha sob a perspectiva da ontologia do Ser Social de Lukács, com aporte no pensamento marxista, fazendo uma crítica a ilusória autonomia dos indivíduos.

que é peculiar, e “*nomos*”, que advém de uma interpretação polissêmica, podendo significar uma lei, regra ou ordem.

Consideramos então, que autonomia é a lei de si mesma, podendo ser caracterizada como uma “autoconstrução, um autogoverno.” (GADOTTI, 1997), ou ainda, “[...] é a capacidade de reger-se por leis próprias.” (DURHAM, 1989, p.1). Mas ao tratar de questões referentes a autogoverno ou sobre a capacidade de reger-se por leis próprias, nos referimos neste estudo, a uma unidade específica de reflexão. Para isso, é importante enfatizar que apesar das diferenciadas significações da expressão autonomia, busca-se neste estudo sua compreensão sob o prisma das universidades públicas (considera-se as estaduais e exclui-se as instituições federais), averiguando junto a isso, suas características e limitações, principalmente no que a distanciam da soberania.

Ao debater sobre autonomia universitária, consideramos que uma escola ou universidade autônoma “é aquela que governa a si própria.” (MARTINS, 2002, p.224). A autonomia da universidade “[...] pode ser entendida como o direito de autogoverno exercido democraticamente pelos segmentos universitários.” (WANDERLEY, 1983, p.70). No entanto, o fato de auto governar-se não exclui algumas limitações entrelaçadas a sua definição. O termo autonomia, por ser uma expressão um tanto quanto abrangente, confunde-se muitas vezes com soberania. (DURHAM, 1989); RANIERI (1994); KARLING (1997) e; FÁVERO (2004).

Ranieri (1994), ao definir autonomia para a universidade, expõe que esta não significou independência, pois ela é um poder derivado, ou seja, “[...] quando atribuído a uma instituição, não implica liberdade absoluta, uma vez que a autonomia é restrita ao peculiar interesse da entidade.” (RANIERI, 1994, p.33). Sob esta mesma perspectiva, Durham (1989) enfatiza que a autonomia não confere uma liberdade absoluta e neste sentido não pode ser tratada como soberana. Karling (1997) corrobora que em toda instituição há um sistema social, que pode e deve ser administrado sistematicamente. “Deve haver interação entre as pessoas e os órgãos, visando sempre o bem maior. Daí, não ser possível a autonomia absoluta, ela é sempre relativa.” (KARLING, 1997, p.38).

Já Fávero (2004), difere as significações ao relatar que a autonomia promove uma auto direção, enquanto a soberania tem relação com um maior poder político do Estado ou de uma nação. A autonomia da universidade possui algumas limitações no que concerne as suas especificidades, o que a distancia da soberania. “Ao se

definir a autonomia a uma entidade é necessário considerar os interesses que ela deve preservar. A autonomia, insiste, sempre é limitada. Daí a diferença da soberania, que é sempre liberdade absoluta. ” (KARLING, 1997, p.39).

Observa-se até o momento, que o termo autonomia relacionado aos preceitos universitários não significa uma independência ou liberdade absoluta. É possível, para uma melhor clareza do que se segue, fazer uma analogia entre o indivíduo, a universidade e a estrutura que ele se encontra. Assim como o sujeito enquanto ser individual, que não possui autonomia em relação ao ser social, pois acaba por retratar as características da estrutura da sociedade a qual ele está inserido, temos que a universidade se reflete do mesmo modo. A autonomia universitária é sempre relativa, pois há relação de dependência com a estrutura ideológica, política, econômica e social na qual ela se encontra.

Não obstante, tanto os preceitos metodológicos como as decisões administrativas e a estrutura financeira de uma universidade, pautam-se em um sistema, uma estrutura com normas e regras, não devendo auto direcionar-se sem prestar contas ao Estado e a sociedade em que estão inseridas, já que a própria função da universidade “[...] trata-se de uma instituição eminentemente social, cuja razão de ser publicamente reconhecida e legitimada, na medida mesma em que se reporta o tempo todo à sociedade e ao Estado, à cultura, à política e à economia” (NOGUEIRA, 2008, p.2).

Isto posto, compreendemos que a autonomia universitária se organiza de forma a atender os interesses sociais, culturais, políticos, sem deixar de prestar contas à sociedade e ao poder público. Ela deve existir enquanto a universidade estiver exercendo suas finalidades, que são determinadas a partir das necessidades da própria sociedade, nesta lógica, a autonomia não pode ser soberana. Inferimos, que a finalidade da autonomia universitária não é trazer como referência o benefício próprio da instituição, mas sim o da sociedade a qual ela está inserida e atende.

2.2 BREVE LEVANTAMENTO HISTÓRICO DA AUTONOMIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR.

Faz-se relevante um breve levantamento histórico referente ao surgimento da autonomia na educação superior, pois compreender seu significado sem perceber suas incursões pela área da política, da educação e da história da educação, torna-se um processo demasiadamente desconexo com a realidade. Tais relações, fazem-

se essenciais, pois a organização do ensino superior sempre esteve associada a necessidade da autonomia, conforme mostraremos a seguir.

Neste sentido, a organização das primeiras universidades, demonstram que o significado primordial da autonomia “[...] designou as mesmas dimensões que hoje, no Brasil, lhe são reconhecidas: autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial” (RANIEIRI, 1994, p.45). Desta maneira, desde a sua gênese, a universidade sempre esteve fundamentada nos princípios da autonomia.

Isto posto, em um primeiro momento, será enfatizado brevemente dois períodos históricos para confirmar esta alegação: o período medieval que demonstra questões referentes a necessidade por uma liberdade acadêmica, organização administrativa e autossuficiência financeira na educação superior; e o século XIII, momento histórico em que é consagrado pela primeira vez, por meio de um estatuto, a autonomia universitária. Tais momentos demonstraram que a autonomia esteve entrelaçada de tal forma à gênese da educação superior, que torna-se incongruente caracterizar o desenvolvimento de uma, sem mencionar a outra.

Em um segundo momento, verificamos que no Brasil esta discussão ocorreu de forma correspondente, ou seja, na medida em que a educação superior se desenvolve, a ânsia pela autonomia torna-se cada vez mais intensa. Assim, a autonomia universitária em nosso país será abordada na sequência, tomando por base algumas datas e documentos que definiram as políticas públicas educacionais no Brasil, em especial no que refere-se a educação superior e sua autonomia.

O processo é tomado por um movimento dialético abrangendo sua totalidade. É claro que, mediante o espaço deste estudo, foram analisados apenas os períodos de destaque para a possível compreensão do movimento de concessão e negação da autonomia nas universidades do país. Analisa-se desta forma, o processo que a autonomia universitária percorreu desde a República Brasileira até a promulgação da Constituição Federal de 1988, que assegurou (ao menos em lei), a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial para as universidades brasileiras. Utiliza-se para isso um estudo com bibliografias pertinentes ao tema, bem como a análise de algumas legislações.

Temos então, que ao datar o período medieval, estágio em que os estudos superiores eram desenvolvidos nos mosteiros e nas catedrais, fornecendo estas, titulação necessária para exercer o magistério, os professores que não eram vinculados a estas escolas, possuíam o desejo de exercer fora da igreja o ofício de

ensinar, o direito de admitir aprendizes, de formar novos mestres e fornecer diplomas reconhecidos. Trata-se de um desejo pela autonomia, do que hoje conhecemos por liberdade acadêmica (DURHAM, 2005). É dela que decorrem outras dimensões da autonomia na universidade, como a de selecionar estudantes, organizar estudos, estruturar-se internamente, se estruturar administrativamente, estabelecer hierarquias acadêmicas, criar normas disciplinares, etc. (DURHAM, 1989).

Outra situação, dizia respeito a autossuficiência financeira das instituições de educação superior. Estas, sobreviviam graças à prestação de serviços educacionais, a vista disso, os alunos acabavam por sustentar os professores durante o medievo. Ao crescerem e desenvolverem-se passavam a depender de doações, apoios civis ou eclesiásticos. O alargamento de sua área financeira, deu-se porque conseguiram legitimar sua relevância para a sociedade (DURHAM, 1989).

Nota-se que a educação superior exigia organização própria e independência em relação à igreja. Atualmente, a universidade pública também necessita dessa organização própria, distanciando-se das características dos demais órgãos da esfera pública, ou seja, necessita da autonomia instituída em lei (art. 207 da Constituição Federal de 1988), para que mantenha independência em relação as formas de gestão e organização do Estado. Vemos com isto, que tais situações referentes as liberdades acadêmica, administrativa e financeira, estão intrínsecas a gênese da universidade e conferem-se em pauta até hoje.

Outro momento histórico que revela a importância da autonomia para a educação superior, refere-se ao século XIII. Neste período, sua consolidação é reconhecida tanto pelo Estado, quanto pelo papa, que a consagra por meio de estatutos no ano de 1231 (RANIERI, 1994). A autora ressalta, que a instituição detinha *privilégios*⁷ significativos:

- a. Direito de recrutamento na forma por ela estabelecida, o que implicava a concessão da licença de ensinar pela igreja sem que dos candidatos se exigisse juramento individual de fidelidade.
- b. Direito de organização do trabalho corporativo (ensino, concessão de graus e diplomas, ajuda mútua, etc.) pela outorga de estatutos regulamentares aos quais seus membros juravam obediência.

⁷Ranieri (1994) aborda a questão da autonomia universitária durante o século XIII, como um privilégio para as instituições. No entanto, faz-se fundamental esclarecer que o termo refere-se ao período estudado. Consideramos nesta pesquisa, que autonomia não trata-se de um privilégio, mas sim de uma condição para que a universidade enquanto instituição social, concretize sua finalidade de propagar o ensino, a pesquisa a extensão.

- c. Direito de eleger seus funcionários encarregados de aplicar os estatutos, de representar a corporação diante das autoridades exteriores e de por ela demandar em justiça. (RANIERI, 1994, p.42).

Nota-se que os princípios autônomos da universidade são demasiadamente simples, e conferem uma sucinta forma de autonomia acadêmica e administrativa. No entanto, ao instituírem seu reconhecimento em forma de estatuto, consegue-se alcançar um gigantesco avanço em relação a esta necessidade. Vale ressaltar, que a concessão de determinados “privilégios”, como a autonomia delegada a educação superior, incomodou os governos.

Neste sentido, o Rei da França suspendeu para estas instituições, os privilégios fiscais no ano de 1437; os privilégios judiciários em 1445, colocando-os sob a força do parlamento; exigiu dos mestres e alunos juramento e obediência a partir de 1470; bem como, acabou com o direito de greve em 1490 (RANIERI, 1994). Nota-se uma redução desses “privilégios” concedidos à educação superior, que a nosso ver, refletem as primeiras formas de reconhecimento da autonomia neste âmbito da educação, mas que foram retirados aos poucos, para passarem despercebidos aos olhos da comunidade.

Mesmo ao considerar que a autonomia é um processo de construção que perpassa diferenciados momentos históricos, temos que ela ainda não está totalmente conquistada pelas universidades públicas, ou seja, não se pode considerar que hoje, há uma autonomia plena para auxiliar na possível concretização das finalidades da educação superior (ensino, pesquisa e extensão). Neste sentido, observamos que mesmo garantida em lei, nota-se o estreitamento da autonomia universitária da mesma forma como realizada no século XIII, feita aos poucos, para que passe despercebida pelos olhos da comunidade. Essa diminuição da autonomia, é feita principalmente por meio dos recursos financeiros⁸, que ao não serem repassados às universidades ou, ao serem repassados em quantias inferiores à necessária para sua manutenção, levam ao impedimento da realização plena das demais autonomias (administrativa e didático-científica), como veremos nas discussões dos capítulos seguintes.

⁸ Verificamos tal situação por meio de uma notícia exposta por meio eletrônico do Jornal de Comunicação da Universidade Federal do Paraná, onde retrata a falta de funcionários e as contas pressionadas pela falta de recursos financeiros da maior universidade estadual do Paraná, a UEL. As informações podem ser conferidas através deste link: <http://jornalcomunicacaoufpr.com.br/maior-universidade-estadual-uel-tem-falta-de-funcionarios-e-contas-pressionadas/>. Acesso em: 21 de maio 2018.

No que se refere ao histórico da autonomia universitária no Brasil, temos que embora a criação da primeira universidade tenha datado a década de 1920, Ranieri (1994) expõe que durante a República brasileira, o sistema de ensino superior – até então exclusivo das elites, era centralizado pelo Estado, com baixos níveis de investimentos públicos na área e, apesar disso, podia-se constatar alguma autonomia docente no interior das faculdades. “Essa liberdade dizia respeito apenas à forma de execução das funções docentes e não significava independência. O Estado [...] controlava as atividades livres dos catedráticos.” (RANIERI, 1994, p.64).

Ainda antes da criação da primeira universidade brasileira, “[...] a expressão autonomia (referindo-se à educação superior) surge no contexto educacional brasileiro em 1911, por meio da Reforma Rivadávia Corrêa (Decreto 8659/11).” (CARVALHO; NORONHA DA LUZ, 2016, p.117). Nota-se que este decreto (Decreto 8659/11) é o primeiro documento legal no Brasil a reconhecer autonomia as instituições de ensino superior, que acaba por resultar em um “[...] contraste com a rígida tutela estatal exercida sobre o ensino desde a época colonial, que visou, ao conceder autonomia às escolas superiores, a melhoria geral do nível de ensino do país” (RANIEIRI, 1994, p.62).

A autora ressalta ainda, que no art. 139 desta lei aventava-se a hipótese de liberdade total àquelas universidades que possuíssem recursos próprios e suficientes a ficarem isentas de toda e qualquer dependência ou fiscalização oficial. Estava aí “[...] o cerne de toda a questão relativa à autonomia das instituições criadas e mantidas pelo Poder Público: sem independência financeira não haveria efetiva autonomia.” (RANIERI, 1994, p.70).

Alguns anos mais tarde, logo após o reconhecimento legal da autonomia às instituições de educação superior, ela acaba por ser negada por meio do Decreto n. 15.530 de 18 de março de 1915. Desse modo, as escolas superiores perderam sua autonomia e seus mandatários maiores⁹ passaram a ser nomeados pelo Presidente da República (TATTO et al., 2003).

Na sequência, após o reconhecimento das instituições de ensino superior com a denominação de universidade em 1920, a autonomia passou a ser reconhecida novamente por meio de atos legais. Um deles, refere-se ao Decreto n. 19.851 de 11 de abril de 1931 que editou o “[...] Estatuto das Universidades

⁹ Neste período, os mandatários maiores das instituições de educação superior, representavam, o que hoje conhecemos por reitores.

Brasileiras, enfatizando a autonomia, ao conceder independência as faculdades em relação à reitoria, esta tida como órgão controlador de suas ações e representante do Ministério da Educação.” (TATTO et al., 2003, p.8).

No entanto, este decreto apesar de conceder parcialmente autonomia as universidades, manteve a exaustiva regulamentação do sistema universitário “[...] desdobrada em cada regimento de cada instituto universitário, que limitava-se à liberdade de organização além de dificultar eventuais modificações na estrutura regimental estabelecida, à vista das inúmeras aprovações estabelecidas.” (RANIERI, 1994, p.81). Verificamos ainda, ao consultar diretamente a Constituição Federal de 1934, que nada consta a respeito da autonomia universitária. Há apenas a distribuição de competência aos Estados e Distrito Federal para organizar e manter os sistemas educativos. Observamos com isto, que por um lado, a educação deixa de ser centralizada pela União conforme era durante a república brasileira, mas por outro, silencia-se ao não ser mencionada nesta lei.

Em meio a essa concessão de autonomia extremamente limitada no Estatuto das Universidades Brasileiras em 1931 e de sua silenciada passagem pela Constituição Federal de 1934, observa-se novamente sua retirada com o Estado Novo. Neste período, efetivou-se a promulgação da Constituição Federal de 1937, que “[...] acentuou o grau de intervenção da União na educação.” (RANIERI, 1994, p.86). Vale destacar, que ao consultar diretamente esta lei, não encontramos nenhum artigo que enfatizasse ou ao menos mencionasse a autonomia universitária. Todavia, “[...] Getúlio Vargas centralizou poderes e suprimiu a autonomia das universidades e a designação de reitores e diretores voltou a ser feita pelo Chefe da Nação.” (TATTO et al., 2003, p.8). Nota-se que até o momento, o propósito da autonomia girava em torno da escolha de reitores, ora pelos integrantes da comunidade acadêmica, ora pelo presidente da República, o que demonstra uma disputa ideológica e política pelo poder.

Temos, contudo, que a primeira universidade que reconheceu a autonomia administrativa, didática, disciplinar e financeira, foi a Universidade do Brasil (Rio de Janeiro), por meio do Decreto n. 8.393 de 17 de dezembro de 1945. Tal concessão previu a participação da comunidade universitária em sua gestão através de uma Assembleia Universitária, composta por professores, funcionários e alunos (TATTO et al., 2003). No ano seguinte, em 1946, e a nível nacional, a Constituição Federal

de 1946 consagrou a liberdade de Cátedra, bem como a de pensamento, não especificando nada a respeito da financeira (RANIERI, 1994).

Em sequência, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei n. 4.024 de 20 de dezembro de 1961), valida a autonomia didática, administrativa e disciplinar, além de acrescentar a autonomia financeira a serem exercidas na forma dos Estatutos de cada universidade (TATTO et al., 2003). Mesmo com o reconhecimento legal a nível nacional da autonomia universitária, esta lei também se encarregou de restringi-la.

O Conselho Federal de Educação tornava-se o cerne desta autonomia, pois dele dependia a aprovação dos Estatutos das Universidades, e ainda a suspensão da autonomia de qualquer universidade, por motivo de infringência desta lei. Cabia ao Conselho também, fixar a duração e o currículo mínimo dos cursos de ensino superior. (RANIERI, 1994, p.90).

Constata-se até o momento, que houve uma decorrência de concessões e negações da autonomia à universidade. Verifica-se ainda, que mesmo nos períodos de concessão, como durante a Reforma Rivadávia Corrêa em 1911, a aprovação dos Estatutos das Universidades em 1931, a promulgação da Constituição Federal de 1946 e, posteriormente da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1961, nota-se sua parcial limitação e restrição.

No país, os anos seguintes foram marcados por uma atmosfera de repressão e intimidação. Editou-se em 9 de abril de 1964, um ato institucional com o objetivo de fazer prevalecer o controle dos militares frente as instituições do país sem a aprovação de qualquer consulta popular ou legislativa. Durante este período, denominado ditadura militar, foi mais fácil ter as universidades nas mãos do governo e introduzir na educação superior o ideário político proposto e reprimir qualquer forma de representação contrária ao regime militar. (REIS, 2014). Em meio a este período de repressão, as manifestações dos estudantes afloraram por todas as universidades e trouxeram reivindicações como “[...] a extinção da cátedra, melhores condições curriculares e didáticas, autonomia para a gestão de recursos, liberdade interna e, sobretudo, maior participação docente e discente nos diferentes níveis de decisão.” (TATTO et al., 2003, p.9).

Em meio ao contexto de repressão, é promulgada a Constituição Federal de 1967, que não menciona diretamente a expressão autonomia universitária no decorrer de seus artigos, mas fala em “[...] liberdade de cátedra e de livre manifestação do pensamento, enquanto faz uma ressalva advertindo quanto à

“propaganda da subversão da ordem.” (FÁVERO, 2004, p.207). Posteriormente a promulgação desta Constituição, a Lei da Reforma Universitária (Lei n. 5.540 de 1968), expôs no plano legal, o princípio da autonomia administrativa e financeira advindas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961, e alterou a expressão autonomia didática para autonomia didático-científica (TATTO et al, 2003). Conforme constatado anteriormente, o processo de autonomia foi ora concedido, ora limitado. Durante a promulgação da Lei da Reforma Universitária e em toda a trajetória da ditadura militar, a situação não foi diferente.

Análise cuidadosa da Lei nº 5.540/68 e legislação complementar mostra que, ao mesmo tempo que é reconhecido o princípio da autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira da universidade, ela a limita. Essa limitação é fortemente marcada por atos de exceção baixados no governo militar, como: o Ato Institucional nº 5 (AI-5), de 13 de dezembro de 1968, e o Decreto-lei nº 477, outorgado em 26 de fevereiro de 1969, com base no § 1º do AI-5. Da leitura desse dispositivo depreendemos que deveriam ser punidos severamente professores, funcionários e alunos cujas ações fossem consideradas subversivas. Complementando as determinações desse Decreto-lei, outras medidas foram emitidas pelo Governo pelas Portarias Ministeriais nº 149-A, de 28 de março de 1969, e a 3.524, de 3 de outubro de 1970. Tais medidas contribuíram ainda mais para o processo de paralisia dos membros das instituições universitárias, abrindo espaço para ações de caráter persecutório de dirigentes universitários em relação a seus subordinados. (FÁVERO, 2004, p.206).

Em meio a este cenário que comprometia a liberdade da universidade e de sua autonomia, o Brasil tornou-se uma das dez maiores economias mundiais, o que foi considerado uma requisição para um Estado militarmente forte. (REIS, 2014). Durante a década de 1970 a reestruturação da universidade no país marginalizou a comunidade acadêmica na discussão e destino da própria instituição. Fávero (2004) relata, que a partir da Lei nº 6.733/79, as universidades já não detêm nenhuma autonomia para escolher seus dirigentes, pois estes são escolhidos pelo Presidente da República, assim como todos os outros cargos de direção passaram a ser cargos de confiança. Esta situação, ilustra, mais uma vez, uma disputa ideológica e política na gestão e organização das universidades.

Como até a promulgação da Constituição Federal de 1988 o país estava sob comando do regime militar, Martins (2002) expõe que o termo autonomia, era utilizado como sinônimo de descentralização e desconcentração. Após sua promulgação, a autonomia foi consagrada no artigo 207, dispondo que as

universidades gozariam de “autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.” (BRASIL, 1988).

Verificamos, que concernente ao histórico da autonomia universitária entrelaçada ao desenvolvimento da educação superior no Brasil, esta, perpassou por demasiados momentos de concessões e negações, o qual foi sistematizado por meio do quadro abaixo, para uma melhor visualização.

Quadro 3 – Situação da autonomia nas universidades brasileiras de acordo com o período histórico.

Período Histórico	Situação da autonomia nas universidades brasileiras
República brasileira	Concessão com um parcial controle do Estado.
Reforma Rivadávia Corrêa (1911)	Concessão
Decreto nº 15.530 de 1915	Negação
Estatuto das Universidades Brasileiras (1931)	Concessão
Constituição Federal de 1934	Silenciada na lei
Constituição Federal de 1937	Silenciada na lei
Estado Novo	Negação
1945 - Universidade do Brasil (Rio de Janeiro)	Concessão
Constituição Federal de 1946	Reconhecimento em lei
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 1961	Concessão / reconhecimento em lei.
Ditadura Militar	Concessão e limitação
Constituição Federal de 1967	Silenciada na lei
Constituição Federal de 1988	Concessão

Fonte: autoria própria

Nota-se um movimento de concessão e retirada da autonomia às universidades. Assim, observamos que ora ela é totalmente negada, ora é cedida, porém com limitações. Vemos que este processo não é recente e não data a história da educação superior brasileira. Ela perpassa tal limite atingindo a história da educação superior a nível global. Percebe-se que há um jogo das autoridades públicas ao conceder autonomia as universidades, que não a conferem de forma total às instituições, para que haja ao menos um mínimo controle do poder público

sobre elas. Vimos que a transmissão da autonomia à universidade, pode muitas vezes, confundir-se a concessão de poder ou de privilégios que os demais órgãos públicos não possuem. Mas lembremos, a universidade é uma instituição que deve promover a disseminação do ensino, pesquisa e extensão e para isso necessita da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, conforme veremos nas próximas discussões.

2.3 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS: INTERPRETAÇÕES TEÓRICAS E POLÍTICAS

A autonomia universitária encontra-se registrada em diversas legislações e normativas que a amparam. Estas, consolidam-se desde o âmbito federal até o institucional. Desse modo, analisamos nesta seção, os documentos legais nacionais, estaduais e institucionais concernentes a autonomia universitária, com o objetivo de compreender quais orientações eles expressam. Os documentos analisados em nível nacional foram: Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN (Lei n. 9.394 de 1996) e os dois últimos Planos Nacionais de Educação referentes aos anos de 2001 e 2014. A nível estadual, analisamos a Constituição Estadual do Paraná de 1989, o Plano Estadual de Educação do Estado do Paraná e a Deliberação 001/2005 que fixa as normas para a Educação Superior do Sistema Estadual de Ensino do Paraná. Posteriormente, de forma institucional analisou-se o Plano de Desenvolvimento Institucional da UEL – PDI que constitui e direciona a organização e gestão da Universidade Estadual de Londrina. Por fim, analisou-se as aproximações entre a legislação nacional, estadual e a institucional. A análise deste conjunto de leis nos permitiu compreender as contradições existentes entre os documentos nacionais, estaduais e institucionais.

A iniciar pela Constituição Federal de 1988, a autonomia universitária encontra-se disposta em seu artigo 207, conforme segue:

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

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica. (BRASIL, 1988).

Esta lei reconhece a universidade como órgão diferente dos demais, pois lhe atribui a autonomia, uma forma de gestão que as outras instituições públicas não possuem. A Constituição Federal, ao instituir a autonomia universitária “[...] fixou não

só a especificidade da instituição como também seu caráter peculiar com o Estado.” (RANIERI, 1994, p.137). Neste sentido, a administração burocrática que é instituída pelo Estado, distancia-se da contemplada pela universidade, que possui autonomia.

Esta lei é palco de diversas discussões no que se refere a suas interpretações, limitações e necessidade de complementaridade. Ela é um tanto quanto complexa e sua interpretação merece atenção especial. Por parecer-nos muitas vezes clara a concessão de autonomia às universidades públicas, faz-se relevante apreciar esta lei de modo mais profundo, a fim de que sua compreensão fique cada vez mais nítida.

Neste sentido, Ranieri (1994) explica que a chave de sua interpretação faz referência ao termo “princípio”, que muitas vezes pode ser interpretado equivocadamente e de forma ambígua. Tal palavra, expõe nesta conjuntura, as diferenciadas interpretações que são válidas em âmbito educacional. Para a autora, a ideia que está presente na expressão “princípio da autonomia universitária”, não designa um princípio constitucional ou uma norma constitucional de princípio, mas um “princípio “universitário”, ou mesmo, de “direito educacional” por ser inerente à atividade universitária, e não à ordem jurídica.” (RANIERI, 1994, p.110). Assim, com a interpretação do termo princípio, fica mais claro compreender que a autonomia é o motivo primário da atividade universitária.

A autora ainda explicita que o vocábulo “princípio” comporta o significado de preceito, regra, sendo revelado pela expressão “princípio da indissociabilidade”. Tal locução empregada no artigo 207 da Constituição Federal, é equivalente ao dizer que “[...] é obrigatório que as universidades se organizem de forma que o ensino, pesquisa e extensão não se dissociem.” (RANIERI, 1994, p.110). Verifica-se no uso deste termo, “[...] o conteúdo socioideológico que impregna o princípio da indissociabilidade, e que reafirma a sociedade como patrocinadora e beneficiária da universidade.” (RANIERI, 1994, p.134). Atrela-se a isso, a questão já enfatizada sobre a distinção entre autonomia e soberania, visto que a autonomia universitária não pode ser soberana, já que atende as necessidades da sociedade, portanto, ela não possui liberdade absoluta.

Ainda em análise interpretativa da lei, far-se-á necessário que esta não seja analisada de forma isolada, sem observar as demais legislações que a complementam. No entanto, é “[...] fundamental que se acentue o aspecto de completude do art. 207, pois é dele que decorre a virtualidade de sua auto-

incidência.” (RANIERI, 1994, p.107). À vista disto, as normas constitucionais, em especial este artigo que trata da autonomia universitária, não podem ser analisados isoladamente, sem correlação com alguns outros artigos da Constituição Federal (1988) ou de outras legislações.

Em entendimento equivalente, Fávero (2004) enfatiza que, apesar da autonomia universitária estar disposta no artigo 207 da constituição Federal de 1988, ela deve ser vista no seu todo, e interpretada de maneira sistemática. Assim, não é possível relacioná-la desacompanhada de outros dispositivos constitucionais, tais como “[...] os artigos 212 e 213, que tratam de recursos públicos destinados ao ensino público e privado, e o artigo 206, que dispõe sobre o acesso e permanência na escola, liberdade de aprender e ensinar, etc.” (FÁVERO, 2004, p.214).

Com o intuito de verificar os princípios que informam o regime global da questão universitária na Constituição Federal de 1988, analisa-se os artigos 206, 208, 211, 212 e 213, como forma de complementariedade do artigo 207 que trata a autonomia universitária.

Ao expor o artigo 206 (inciso I ao VII), verificamos os princípios aos quais o ensino será ministrado:

- Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 - II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
 - III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
 - IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
 - V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
 - VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
 - VII - garantia de padrão de qualidade. (BRASIL, 1988).

Tais princípios fazem alegoria ao próprio princípio da autonomia universitária, quando por exemplo, refere-se em seu inciso II “a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento a arte e o saber”, isto pode ser correlacionado a autonomia didático-científica. Quando se enfatiza a valorização dos profissionais da educação escolar, por meio de planos de carreira, bem como a gestão democrática no ensino público, estes fazem-se análogos, respectivamente, ao que na universidade, refere-se a autonomia de gestão financeira e administrativa, como veremos na próxima seção deste estudo.

Na sequência, o artigo 208 da Constituição Federal de 1988, vale ser mencionado, pois aborda o dever do Estado com a Educação:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando. (BRASIL, 1988).

Principalmente no que concerne ao inciso V e VI deste artigo, verificamos também que estes podem ser aplicados a educação superior. Para Fávero (2004), a autonomia universitária promove um avanço em relação a intervenção do Estado em seus assuntos de caráter interno. Para Ranieri (1994), o artigo 208 da Constituição Federal, delimita e dá substância à obrigação estatal na área do ensino. A autora aborda ainda o artigo 211, que determina a organização em regime de colaboração dos sistemas de ensino da União, dos Estados e do Distrito Federal. Ao mencionar os aspectos financeiros da obrigação estatal para com a Educação, a Constituição Federal estipula quantias fixas para a manutenção e o custeio do desenvolvimento do ensino, a ser destacado no artigo 212:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213. (BRASIL, 1988).

Vale ressaltar ainda, que concernente ao parágrafo 2 deste artigo, considera-se apenas os sistemas públicos de ensino, situação que não deve ser confundida a concessão de bolsas para estudantes no âmbito privado¹⁰. No artigo 213, parágrafo 2, ressalta-se que as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do poder público (BRASIL, 1988).

Outra discussão que vem à tona, referente a interpretação tanto teórica, quanto política da autonomia, diz respeito à sua aplicação no que tange a

¹⁰ Entende-se que programas como o “Programa Universidade Para Todos - PROUNI” e o “Fundo de Financiamento Estudantil - FIES”, não entrem nesta porcentagem de transferência de recursos para a educação.

generalidade dos modelos institucionais. Durham (2005) expõe que tanto a legislação, quanto a arena política, estão profundamente afetados pelo “mito da universidade”. Tal mito, assume a posição de que há um único modelo institucional adequado para todo o ensino superior, excluindo as diferenças entre instituições de educação superior públicas e privadas. Também possuem a crença de que a autonomia só se realiza com a auto-gestão, excluindo-se as dependências e peculiaridades de cada instituição.

Para a autora, a universidade não é só pública e gratuita, associada ao ensino, pesquisa e extensão, ela abrange outros estabelecimentos de ensino superior, como faculdades, institutos, etc. e, no caso das particulares elas estão longe de corresponder as intenções do disposto no Art. 207 da Constituição brasileira, pois:

Na maioria das instituições privadas não existe, de fato, liberdade acadêmica, para os docentes, isto é, de ensino e pesquisa, pois a criação de cursos, o currículo e até as ementas das disciplinas oferecidas são controladas pela mantenedora, do mesmo modo que as raras pesquisas existentes. (DURHAM, 2005, p.6).

Em contrapartida, no caso das universidades públicas, a autonomia possui efeitos praticamente inversos, já que ocorre razoável liberdade de ensino e pesquisa, mas no que se trata da autonomia administrativa e de gestão financeira, ela está “[...] fortemente cerceada pelas normas de administração pública e muito longe da autonomia plena da qual goza o setor particular.” (DURHAM, 2005, p.6). Detectamos deste modo, que a autonomia é atribuída igualmente a instituições distintas, ou seja, há um único modelo de autonomia especificada em lei, sem considerar as peculiaridades de cada instituição.

Em suma, constatamos que a universidade não deve ter a mesma forma de gestão das demais instituições públicas, dada a sua peculiaridade. Surpreendemo-nos com as variadas e possíveis interpretações que o artigo 207 da Constituição Federal pode ter evidenciado a partir do vocábulo “princípio” e “princípio da indissociabilidade”. Verificamos, que a autonomia universitária não pode e nem deve ser analisada de forma isolada, pois depende de complementariedade de outros artigos a fim de reforçar seu caráter indispensável. Percebemos ainda, que mediante tais especificações, esta lei não considera as singularidades dos modelos institucionais.

Assim, a análise do artigo 207 da Constituição Federal retrata o que hoje temos enquanto garantia (ao menos em lei) de autonomia para as universidades, uma lei passível de variadas interpretações, que pode abrir brechas para satisfazer interesses particulares, ora do poder público, ora de esferas privadas. Uma lei, que por conceder autonomia a uma instituição de caráter peculiar como as universidades, confunde-se muitas vezes a concessão de privilégios, já que as demais instituições não a possuem. Que não considera as especificidades das instituições, o que também leva a possíveis ajustamentos a interesses específicos. Reconhecemos desta forma, que a autonomia para as universidades deve pautar-se em um processo de discussão contínua, para que seu ideal reconhecimento e aplicação seja efetivado de forma plena.

Em continuidade, outra legislação que vale a pena ser analisada, refere-se à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei n. 9.394/96). Embora ela dedique um capítulo específico sobre a Educação Superior, o qual contém o maior número de artigos, para Fávero (2004) há omissões relativas a temática no que se concerne ao papel do Estado na concepção de universidade e de autonomia universitária. Do artigo 43 ao 57, a LDBEN 9394/96 dedica-se ao Ensino Superior. Dentre estes artigos, o 53 e 54 referem-se exclusivamente a autonomia universitária, conforme podemos verificar abaixo:

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

- I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino;
- II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;
- III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;
- IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;
- V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;
- VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;
- VII - firmar contratos, acordos e convênios;
- VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;
- IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;
- X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.

§ 1º Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários 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.

§ 2º As doações, inclusive monetárias, podem ser dirigidas a setores ou projetos específicos, conforme acordo entre doadores e universidades.

§ 3º No caso das universidades públicas, os recursos das doações devem ser dirigidos ao caixa único da instituição, com destinação garantida às unidades a serem beneficiadas. (BRASIL, 1996).

O artigo 54, além de trazer outras atribuições à universidade pública no que concerne ao exercício de sua autonomia, complementa o artigo 53.

Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.

§ 1º No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão:

- I - 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;
- II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes;
- III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;
- IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;
- V - adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento;
- VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do Poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos;
- VII - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

§ 2º Atribuições de autonomia universitária poderão ser estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público. (BRASIL, 1996).

A concepção de autonomia explicitada nestes artigos, revelam a limitação das ações da universidade a partir de orientações de caráter legal e orçamentário, que é formulado para além do espaço da universidade (CARVALHO; NORONHA DA LUZ, 2016). Vale ressaltar que o período de aprovação desta lei, vai ao encontro da

década de 1990 e da reforma do Estado brasileiro¹¹, o qual tenta isentar-se ao máximo de suas responsabilidades sociais e transferi-las à própria sociedade civil.

Durante o governo de FHC, a elaboração de propostas para a regulamentação da autonomia universitária tinha como objetivo central desresponsabilizar o Estado do financiamento público das universidades. As propostas tinham como diretrizes a captação de recursos no mercado e a vinculação cada vez maior entre o público e o privado. (RIBEIRO, 2016, p.108).

Neste sentido, dentro da dinâmica do modelo neoliberal que foi amplamente disseminado no país no final da década de 1980 e consolidado na década de 1990, percebe-se alterações significativas no modo de conceber a universidade, bem como suas atribuições à sociedade, pois busca-se a transformação da universidade pública “[...] em universidade de ensino e gerenciamento, fazendo com que haja também uma mudança na concepção da autonomia universitária.” (CARVALHO; NORONHA DA LUZ, 2016, p.122).

Entende-se desta forma, que o conceito de autonomia universitária a partir da publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN 9.394 de 1996, em especial nos incisos VII ao X do artigo 53 desta lei, que referem-se a aquisição de recursos financeiros para a manutenção e consolidação de seu tripé educacional (ensino, pesquisa e extensão), repercutem em uma autonomia passível de adquirir recursos financeiros no âmbito privado, o que distancia e isenta cada vez mais o Estado de suas responsabilidades com a educação superior pública.

No entanto, entendemos que cabe a ele (Estado) a responsabilidade e garantia de recursos financeiros, humanos e materiais compatíveis com tais necessidades, visto que a autonomia das universidades “[...] não pode significar o não repasse de recursos públicos para a instituição, pois este é um dever do Estado. À universidade não cabe captar recursos no mercado e sim gerir os recursos públicos repassados.” (RIBEIRO, 2016, p.113).

Destarte, constata-se que a abrangência do artigo 207 da Constituição Federal de 1988, serviu de alicerce para a elaboração do artigo 53 e 54 da LDBEN 9.394/1996. Para isso, nota-se que foi tomado como base as diferenciadas interpretações do artigo 207 de nossa lei maior, o não reconhecimento das singularidades de cada instituição de educação superior, a dinâmica neoliberal, bem como a desresponsabilização do Estado para com os serviços de cunho social, que

¹¹ A reforma do Estado brasileiro será abordada com maior ênfase no capítulo seguinte.

neste caso, faz jus a educação. Também é possível verificar, que assim como vimos durante o percurso histórico da universidade e de sua autonomia, ao mesmo tempo que esta é concedida, ela acaba sendo restringida ou limitada, assim como no caso destas duas leis, onde primeiro a autonomia é concedida pela Constituição Federal de 1988, e posteriormente, limitada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN 9.394/1996, que proporciona uma contenção financeira para o poder público e exterioriza alternativas de captação de recursos a universidade pública por meios privados.

Analizamos na sequência, o Plano Nacional de Educação – PNE do ano de 2001 e de 2014. No que refere-se ao PNE de 2001, observamos que os objetivos e metas estão organizados em conformidade com os níveis e modalidades de ensino. Desta forma, explorando o nível da educação superior, verifica-se que há uma meta exclusiva para que haja um possível alcance da autonomia universitária. Trata-se da meta nº 5, que tem como intenção “Assegurar a efetiva autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira para as universidades públicas.” (BRASIL, 2001).

Apesar do Plano Nacional de Educação de 2001 intentar a autonomia universitária como um fator de relevância para a consecução de uma boa qualidade na educação superior, para que ela (a autonomia) seja assegurada efetivamente não basta coloca-la como uma meta, mas sim repensar a respeito da “[...] falta de definição da forma de financiamento das universidades públicas brasileiras” (BRANDÃO, 2006, p.87). Contata-se que as propostas para a regulamentação da autonomia universitária no período vigente deste plano (2001 à 2010) ou não agradavam as universidades, ou não agradavam à equipe econômica do governo, fazendo com que esta meta não tenha sido alcançada (BRANDÃO, 2006).

Já no Plano Nacional de Educação de 2014, verifica-se uma situação mais delicada que no PNE anterior. A autonomia não é evidenciada como uma meta para a educação superior, mas sim como uma das oito estratégias para se alcançar uma possível gestão democrática da educação, conforme segue:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. [...]

Estratégia 19.7: favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino. (BRASIL, 2014)

Percebe-se ainda, que a autonomia neste Plano Nacional de Educação, além de não constar como uma meta, mas sim como uma possível estratégia para alcançar uma das metas, verifica-se que ela (a autonomia) não está associada a educação superior, mas sim a efetivação da gestão democrática no âmbito das escolas públicas de uma forma geral, ou seja, a autonomia já não é mais vinculada a expressão universitária. Nota-se com isso um vilipêndio com a educação superior, já que não vemos neste plano uma meta específica que auxilie no alcance ou ao menos na tentativa de alcance do artigo 207 da Constituição Federal. Constata-se com isso, um silenciamento da autonomia universitária neste PNE.

Depois de analisadas as legislações em âmbito nacional, como a Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN 9.394/1996 e os dois últimos Planos Nacionais de Educação, verifica-se de modo mais específico as legislações estaduais. Temos como objeto de análise neste caso, a Constituição Estadual do Paraná de 5 de outubro de 1989, o Plano Estadual de Educação do Paraná – PEEPR (2015-2025) e a Deliberação nº 001/05 do Conselho Estadual de Educação do estado do Paraná.

No que concerne à Constituição Estadual do Paraná de 5 de outubro de 1989, esta expõe em seu artigo 180, as orientações para uma possível efetivação da autonomia nas universidades deste estado.

Art. 180. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa, extensão e ao da integração entre os níveis de ensino.

§ 1º. As instituições de ensino superior atenderão, através de suas atividades de pesquisa e extensão, as finalidades sociais e tornarão públicos seus resultados.

§ 2º. É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.

§ 3º. O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.

Art. 181. As instituições de ensino superior do Estado terão recursos necessários à manutenção de pessoal, na lei orçamentária do exercício, em montante não inferior, em termos de valor real, ao do exercício anterior. (PARANÁ, 1989).

Observa-se que de modo muito semelhante a Constituição Federal, a Constituição Estadual assegura as universidades a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Entretanto, seu grande

diferencial encontra-se no artigo 181, que garante a transferência de recursos do Estado para a manutenção da universidade.

No que se refere ao Plano Estadual de Educação do Paraná – PEEPR (2015-2025), este apresenta vinte diferenciadas metas das quais apenas duas estendem-se ao ensino superior. No entanto, uma aborda a questão da matrícula enquanto a outra a questão da formação dos docentes, conforme segue:

Meta 12: Articular, com a União, a elevação da taxa bruta de matrícula no Ensino Superior para 55% e a taxa líquida para 35% da população de 18 a 24 anos de idade, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas no segmento público de Ensino Superior do Paraná.

[...] Meta 13: Promover o crescimento da qualidade do Ensino Superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício, no conjunto do sistema de Ensino Superior, para 85%, sendo, do total, no mínimo, 40% de doutores, até ao final da vigência deste Plano. (PARANÁ, 2015).

Constata-se que o termo autonomia não foi encontrado nenhuma vez no decorrer do PEEPR (2015-2025) relacionado a expressão universidade. Além disso, verificamos que o PEEPR, enquanto importante instrumento de política de Estado no setor educacional, revela as políticas de governo que imperam no setor ao empregar destaque a questões quantitativas, como a elevação da taxa bruta de matrícula e a ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente do sistema de ensino superior.

Ainda concernente ao âmbito estadual, analisamos a Deliberação nº 001/05 do Conselho Estadual de Educação do estado do Paraná, aprovada em 14 de fevereiro de 2005 pela Câmara de Educação Superior do estado do Paraná, que fixa as normas para a Educação Superior do Sistema Estadual de Ensino do Paraná. Esta deliberação enfatiza a autonomia universitária como um de seus princípios e, como já vimos no decorrer deste estudo, este termo não designa um princípio constitucional, ou neste caso, um princípio deliberativo, mas sim um princípio universitário, sendo parte inerente de suas atividades. Neste sentido, a autonomia como um princípio universitário, é apresentado concomitantemente à gestão democrática, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a produção de conhecimento, entre outros.

Por fim, no que tange as legislações e normatizações institucionais (dentro do *lôcus* da Universidade Estadual de Londrina, espaço investigativo da pesquisa), analisamos o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI pertencente a

Universidade Estadual de Londrina, pois constata-se que este é um documento norteador das ações de planejamento e desenvolvimento desta instituição. Ele representa o planejamento de 2016 a 2021, marcados pela necessidade de operacionalização dos seus planos, atualização de suas políticas e linhas estratégicas de atuação, compreendendo as diretrizes educacionais e promovendo a discussão de metas e planejamento de ações, enfim, implementando uma política de gestão e de continuidade, respeitando as metas do PNE específicas à Educação Superior. (PARANÁ, 2016). No que concerne a relação entre este PDI e a autonomia universitária, encontramos-la sob diferenciados aspectos. Para uma melhor visualização, é possível observar tais pontos a partir da tabela abaixo:

Quadro 4 - Análise da autonomia universitária no Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Estadual de Londrina (2016 - 2021).

Ponto de referência	Discussão
Contextualização da UEL	Expõe que a Universidade Estadual de Londrina é uma entidade de direito público, com autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial nas políticas educacionais, mas dependente financeiramente do Governo Estadual. (p.38)
Elemento do relato institucional	Apresenta-se novamente como uma entidade de direito público, titular das prerrogativas de autonomia apontando sua conformidade com a lei (artigo 207 da Constituição da República Federativa do Brasil, artigo 180 da Constituição do Estado do Paraná, regimento de seu Estatuto interno, Regimento Geral e Resoluções dos Conselhos Superiores). Reforça mais uma vez, que apesar de apresentar prerrogativas da autonomia, mantém dependência financeira do Governo Estadual, recebendo recursos que asseguram seu funcionamento e manutenção. (p.67)
Missão da UEL	“Gestão democrática, com plena autonomia didático-científica, comprometida com o desenvolvimento e à transformação social, econômica, política e cultural do Estado do Paraná e do Brasil. Busca garantir a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a igualdade de condições de acesso e de permanência discente, a liberdade e respeito ao pluralismo de ideias, tendo como finalidade a produção e disseminação do conhecimento, formando cidadãos e profissionais com competência técnica e humanística, orientada por valores éticos de liberdade, igualdade e justiça social”. (p.93)

Obstáculo a concretização da gestão financeira	Refere-se a falta de autonomia financeira e orçamentária: "Muitos dos obstáculos que se impõem à gestão decorrem, direta ou indiretamente, de dois fatores preponderantes: financiamento insuficiente e falta de autonomia orçamentária e financeira." (p.114) Limita-se também a autonomia administrativa: "Em relação à gestão administrativa e financeira, ela é relativa, pois a autonomia é limitada até mesmo no que se refere à contratação de pessoal, quando se faz necessária a autorização prévia do Governo de Estado para efetivá-la." (p.115)
Parte de sua meta 1 de ações do PDI - reforçando a necessidade de autonomia financeira	"Diminuir a ingerência na comunidade universitária dando de fato autonomia financeira e no gerenciamento da Universidade;" (p.124)
Parte do Projeto pedagógico institucional	O Projeto apresentado ressalta o compromisso com a universidade pública, gratuita, democrática, com plena autonomia, produtora de conhecimento e comprometida com a transformação social.
Componente do Estatuto da UEL	É parte fundante do artigo 1 do Estatuto da UEL: "Art. 1. A Universidade Estadual de Londrina, criada pelo Decreto no 18.110, de 28 de janeiro de 1970, com sede e foro na cidade de Londrina, Estado do Paraná, entidade de direito público, titular das prerrogativas de autonomia estabelecidas no artigo 207 da Constituição da República Federativa do Brasil e no artigo 180 da Constituição do Estado do Paraná, goza de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e reger-se-á por este Estatuto, pelo seu Regimento Geral e pelas Resoluções de seus Conselhos, obedecidas as Legislações Estadual e Federal."

Fonte: Elaboração própria – dados retirados do Plano de Desenvolvimento Institucional da UEL (2016 – 2021).

Observa-se que a autonomia é parte inerente da Universidade Estadual de Londrina, identificada como elemento desde seu relato e contextualização até o possível alcance de um objetivo futuro, ao ser incluso na missão da UEL como parte de sua primeira meta, bem como um obstáculo a ser superado em sua gestão financeira. Apresenta-se ainda como parte do projeto pedagógico institucional e como parte de seu Estatuto.

Verifica-se que por um lado, o PDI da UEL reforça em seu relato institucional, a sua conformidade com o artigo 207 da Constituição Federal e com o artigo 180 da Constituição Estadual do Paraná, mas por outro, ele se contradiz em duas situações:

1) ao expor os limites encontrados na autonomia de gestão financeira e administrativa da universidade e 2) ao expor a autonomia (principalmente de gestão financeira) como uma meta da universidade. Deste modo, mesmo tentando afirmar estar em consonância com tais leis, percebemos deficiências na estruturação de sua autonomia.

Infere-se que a autonomia universitária encontrada em legislações e normatizações que regulam as universidades estaduais do Paraná, especialmente a Universidade Estadual de Londrina, estão determinadas em lei, mas nada garante sua aplicação prática de forma efetiva, pois constata-se variadas interpretações levando a diversas compreensões. Para isso, expomos as ideias de Durham (1989), que alega que a constituição consagrou a autonomia universitária de forma inequívoca, já que reconheceu o seu princípio, mas não suas aplicações.

Conclui-se que nunca houve autonomia universitária em sentido pleno, mesmo que proclamada em Constituição Federal de 1988 e em outras legislações e documentos oficiais. Desta forma, resgatamos a citação de Evangelista (2012), já utilizada neste estudo, na qual a autora trabalha com a ideia de que a investigação de documentos oficiais, não apenas expressam diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas e produzem intervenções sociais. Observamos no decorrer desta seção, que os documentos e legislações aqui expostos articulam interesses de uma sociedade pautada num sistema capitalista cujo ideário é marcado pelo neoliberalismo. Isto posto, acreditamos que as discussões a respeito da autonomia universitária perpassam a simples leitura, interpretação e análise de leis e normatizações, tratando-se de um problema político das universidades públicas. Verifica-se assim que há necessidade de uma mobilização cada vez mais consciente pela construção dessa autonomia. (FÁVERO, 2004). Propomos, mediante circunstância, uma sucessão de discussões cada vez mais intensa no interior e arredores das universidades, para que os sujeitos interessados reforcem seus posicionamentos frente as adversidades deste Estado.

2.4 DIMENSÕES DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Conforme exposto, a partir dos princípios constitucionais e legais da autonomia, foi possível observar que esta possui diferentes dimensões abordando a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Tais segmentos merecem atenção especial, por demonstrar uma relação de

dependência um com o outro e com as finalidades da universidade. Desse modo, mostrar-se-á estas relações e dependências, enfatizando que a dimensão (financeira), torna-se a chave para a realização das demais autonomias.

Entendemos que o alcance da autonomia deveria ser pleno, não havendo limites que dificultassem a obtenção das finalidades da instituição. No entanto, cada um de seus segmentos contém limitações que “[...] dizem respeito aos fins e objetivos de sua responsabilidade, aos recursos financeiros disponíveis ou apropriados e às leis gerais e/ou mesmo as específicas.” (KARLING, 1997, p.37). Deste modo, tratar-se-á nesta seção, além das finalidades de cada dimensão da autonomia, também das limitações da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, de modo que seja possível identificá-las de forma clara e concisa no decorrer deste estudo.

Apesar desta seção ser predominantemente teórica, aportando variadas definições/conceitos, esta se faz completamente fundamental para a compreensão das próximas discussões, principalmente para o entendimento da autonomia universitária, por meio das percepções dos membros do Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina.

2.4.1 Didático-Científica

Antes mesmo de abordar uma discussão referente a autonomia didático-científica, é preciso perceber porque ela se faz tão importante no contexto da educação superior. Para isso, far-se-á uma breve explicação do que entendemos por universidade, para que se compreenda sua finalidade e relações com a estrutura social e posteriormente sua relação com a autonomia.

[...] a universidade é um lugar [...] privilegiado para conhecer a cultura universal e as várias ciências, para criar e divulgar o saber, mas deve buscar uma identidade própria e uma adequação à realidade nacional. Suas finalidades básicas são o ensino, a pesquisa e a extensão. Ela é a instituição social que forma, de maneira sistemática e organizada, os profissionais, técnicos e intelectuais de nível superior que as sociedades necessitam. Situa-se na esfera da superestrutura, dentro da Sociedade Civil, mantendo vínculos com a Sociedade Política e a base econômica. Serve normalmente à manutenção do sistema dominante, mas pode também servir à transformação social. Deve ter ampla autonomia para cumprir as suas finalidades, garantindo o pluralismo de ideias e liberdade de pensamento. (WANDERLEY, 1983, p.11).

Entendemos também, que compete à universidade formar os profissionais em nível superior e filosófico, abrangendo pesquisadores, pensadores e cientistas,

conservando e transmitindo o legado de conhecimento acumulado, além de criar novos. Cabe ainda a ela, educar o homem, tornando-o mais humano, mais sensível, crítico e participativo na sociedade. É tarefa da universidade dizer como deveria ser a sociedade. Ela deve questionar a ciência, a política, o governo, a educação e as formas de viver, pensando no futuro e realizando prospectivas. Assim sendo, a universidade deve servir à coletividade (KARLING, 1997).

Neste mesmo sentido, Ranieri (1994) enfatiza que cabe à instituição reproduzir o conhecimento, com o objetivo de formar sujeitos que contribuam para o progresso da sociedade, se integrando a esta de forma participativa. A universidade é ainda, uma instituição social “[...] voltada para o saber para a cultura, para a verdade. Historicamente, cabe a universidade investigar, descobrir, pesquisar, inventar, questionar e ensinar.” (KARLING, 1997, p.93). O autor justifica, que a universidade e seus professores precisam ter liberdade “[...] do contrário, não haverá “universitas¹²” – conhecimento universal, onde todas as correntes do pensamento possam transitar à vontade.” (KARLING, 1997, p.102).

Esta liberdade a qual Karling (1997) se refere, trata-se da autonomia universitária instituída em lei (Constituição Federal de 1988), no entanto, esta autonomia não é concedida de forma total às instituições de educação superior, sofrendo limitações internas, da estrutura da sociedade, do poder público (Estado), etc. Ao tratar da autonomia didático-científica, verificamos que a primeira forma de restrição alinha-se a própria finalidade da universidade, ou seja, a autonomia não esta posta para atender a interesses particulares da própria universidade, mas sim da comunidade a qual está inserida. Isto posto “[...] concebemos a autonomia universitária como inerente à própria essência da universidade [...] a autonomia não é um fim em si mesma, e sim, condição necessária para a concretização dos fins da universidade.” (FÁVERO, 2004, p.202). Ainda nesta perspectiva, Ranieri (1994) ilustra em posição análoga a de Fávero (2004), a condição da existência da autonomia didático-científica, definindo-a como uma:

[...] condição inerente à existência da universidade enquanto instituição social voltada ao ensino, a pesquisa e à extensão de serviços à comunidade [...] não é um fim em si mesma, mas sim instrumento assecuratório dos fins da universidade. (RANIERI, 1994, p.61).

¹² Durante o século XIV, o termo “univesitas” passou a ser usado à parte por uma comunidade de professores e alunos, cuja existência corporativa houvesse sido reconhecida e sancionada pela autoridade eclesiástica ou civil. (WANDERLEY, 1983).

Inferimos que a autonomia didático-científica, precisa, sob esta perspectiva, caminhar concomitantemente em uma via de mão dupla com a universidade, para que seja possível alcançar seus objetivos e finalidades, ou seja, a propagação do conhecimento socialmente acumulado. Tal autonomia se faz necessária, pois é ela quem auxilia na manutenção e finalidade do objetivo último da universidade. Neste sentido, alguns autores, consideram esta autonomia tão relevante para o desenrolar das finalidades da universidade, que a analisam fragmentando-as em didática (ensino) e científica (pesquisa). Vejamo-las então, a partir de cada singularidade.

A aplicação da autonomia didática consubstancia-se, de acordo com Durham (1989) e Fávero (2004), no direito de organizar o ensino, a pesquisa e a extensão; criar e extinguir cursos, não só regulares, como de extensão ou complementação; elaborar e estabelecer os currículos para seus cursos de graduação e pós-graduação; elaborar o calendário escolar; estabelecer critérios e normas de seleção e admissão de candidatos aos seus cursos em todos os níveis; outorgar certificados, graus e diplomas. Conseqüentemente, a autonomia didática implica no “[...] reconhecimento da competência da universidade para definir a relevância do conhecimento a ser transmitido, bem como sua forma de transmissão.” (RANIERI, 1994, p.117).

Ao saber a aplicação da autonomia didática, nos questionamos qual o motivo de sua essencialidade. Nos deparamos com Durham (1989), que salienta o motivo pelo qual esta autonomia é basilar à finalidade da universidade. A autora afirma que seu propósito “[...] implica a responsabilidade de oferecer ensino de alta qualidade, que permita a formação de profissionais competentes e de pesquisadores.” (DURHAM, 1989, p.9).

Neste sentido, a autonomia didática, conhecida também por autonomia acadêmica ou liberdade acadêmica é essencial para respeitar o movimento inerente à organização de “[...] diferentes “pacotes de conhecimento” que promovem sua própria ampliação e que se processam no nível internacional pela comunicação do saber, sendo que os diferentes “pacotes” possuem uma lógica própria.” (DURHAM, 2005, p.14). Deve-se, no entanto, considerar as diferentes organizações acadêmicas no que condiz as diferenciadas áreas de interesse (exatas, humanas e biológicas) e ainda no que corresponde os diferenciados cursos de graduação e pós-graduação. Caso o conhecimento não ocorra nos interstícios da universidade, Durham (2005) afirma que esta pode acabar por fossilizar-se. Consideramos então, que ter

autonomia didática é promover os diferenciados segmentos educacionais na universidade.

Com o intuito de compreender as diferentes dimensões da autonomia universitária relacionando-as entre si, observar a ligação entre a autonomia didática, administrativa e de gestão financeira, faz com que seja possível verificar a conexão de dependência e complementariedade em que uma embasa a outra. Dessarte, a liberdade acadêmica deve ser considerada “[...] como fundamento a autonomia administrativa e a de gestão financeira as quais devem ser vistas como instrumentais à liberdade acadêmica.” (DURHAM, 2005, p.15). Vemos nesta afirmação que para que haja o possível alcance da autonomia didática, deve haver também o alcance da autonomia administrativa e financeira.

A autonomia auferida a questão didática, acaba transmitindo uma visão de que ocorre total liberdade no processo de ensino, no entanto, isto “[...] não significa independência ou soberania nesta área. Supõe, antes, a responsabilidade de oferecer ensino de alta qualidade.” (RANIERI, 1994, p.118).

As ideias de Durham (1989) destacam um limite para essa autonomia, encontrada na dependência reguladora do próprio desenvolvimento científico, da prática e competição profissional e da pressão de órgãos de classe. O autor expõe ainda, que no Brasil, o Estado tem interferido excessivamente nessa área através do estabelecimento do currículo mínimo, o qual define simultaneamente os cursos considerados relevantes e o seu conteúdo. A justificativa dada pelo Estado, refere-se a garantia e estabelecimento de padrões nacionais para a preparação profissional. Além disso, o Estado tem exigido a obtenção de permissão prévia para a abertura de novos cursos, com a intenção manifesta de controlar a oferta de profissionais em certas áreas e garantir a qualidade do ensino.

No entanto, faz-se fundamental elencar esta interferência do Estado enquanto forma de controlar a propagação do conhecimento e propiciar um aumento da divisão entre as classes sociais, já que o “[...] Estado, como “educador”, varia sua forma e seus métodos tendendo precisamente a criar um novo tipo de civilização e de cidadão. Ou, pelo contrário, a assumir a conservação do status quo.” (DIAS, 1997, p.44). Nesta perspectiva, a escola¹³, entra com o papel de educar as crianças

¹³ Ao utilizar o termo “escola”, referimo-nos a educação de um modo geral, abrangendo tanto a educação básica, quanto a superior. Na básica, a criança é inserida aos poucos nas regras sociais por meio de suas rotinas. Na superior, sua educação ocorre de modo a intensificar o capital, com uma

e os jovens para ser um trabalhador em potencial para o capital. A relevância da autonomia didática é de suma importância para uma possível condução da educação na contramão desta perspectiva.

Contudo, no que tange ao segundo termo da autonomia didático-científica, esta refere-se a questão da pesquisa, da ciência. A autonomia científica fundamenta-se na:

[...] liberdade de conhecimento, que é o cerne de toda a autonomia universitária. É em torno dela que se têm travado as grandes lutas da universidade contra a Igreja e o Estado. Consiste na liberdade de estabelecer quais os problemas que são relevantes para a investigação, definir a forma pela qual os problemas podem ser pesquisados e julgar os resultados da investigação por parâmetros internos ou processo de conhecimento, independentemente dos interesses externos que contrariem. (DURHAM, 1989, p.5).

O autor ressalta ainda, que a esta autonomia compete a liberdade da universidade para estabelecer as metas científicas, artísticas e culturais que julgar apropriadas, garantindo aos grupos de pesquisa a liberdade de elaborar seus próprios projetos e definir os problemas que consideram relevantes, sujeitos à avaliação de seus pares.

Vale ressaltar, que de importância ímpar, a autonomia científica promove em junção a autonomia didática, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, a finalidade da universidade. Neste sentido, sua relevância encontra-se por meio da garantia do desenvolvimento científico e tecnológico do país, além de ser um pressuposto indispensável para uma universidade autêntica. Vemos com isso, que o progresso educacional, social e até mesmo econômico do país, depende do montante investido no aperfeiçoamento de pesquisas científicas (RANIERI, 1994).

De suma importância para o progresso educacional e social, é pertinente acentuar neste ponto, que mediante reflexos das políticas educacionais e trabalhistas dos últimos anos, “[...] o Brasil vem experimentando, desde o início de 1980, um claro retrocesso no perfil de suas atividades e na forma de sua inserção na produção mundial.” (PAULANI, 2008, p.128). A autora explana que, apesar do país ser um dos “[...] grandes produtores celulares, sua atuação limita-se às atividades já rotinizadas de fabricação e montagem, estando muito longe das atividades de pesquisa e tecnologia.” (PAULANI, 2008, p.128). Essas reações são resultantes de

formação exclusiva para atender as demandas do mercado, ou mesmo que as façam de um modo crítico e emancipador, as exigências da produtividade em estudos e pesquisas percorrem os muros da universidade, intensificando mais uma vez, o capital.

uma formação com pouco investimento do poder público no desenvolvimento de pesquisas científicas.

Certificamos o parágrafo anterior, ao trazer como exemplo as medidas escolhidas pelo governo de Michel Temer do PSDB, que vem reduzindo os orçamentos das áreas de ciência e tecnologia brasileira. Em relação ao investimento no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, houve um corte no orçamento de 44% do ano de 2016 para o ano de 2017, e de 25% de 2017 para 2018. O orçamento da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, teve uma perda de aproximadamente 1 bilhão por ano no orçamento de 2015 a 2017, e uma queda de 22% de 2017 para 2018. O mesmo aconteceu com o CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, que em agosto de 2017, afirmou não ter mais recursos para honrar o pagamento de bolsas dos estudantes¹⁴.

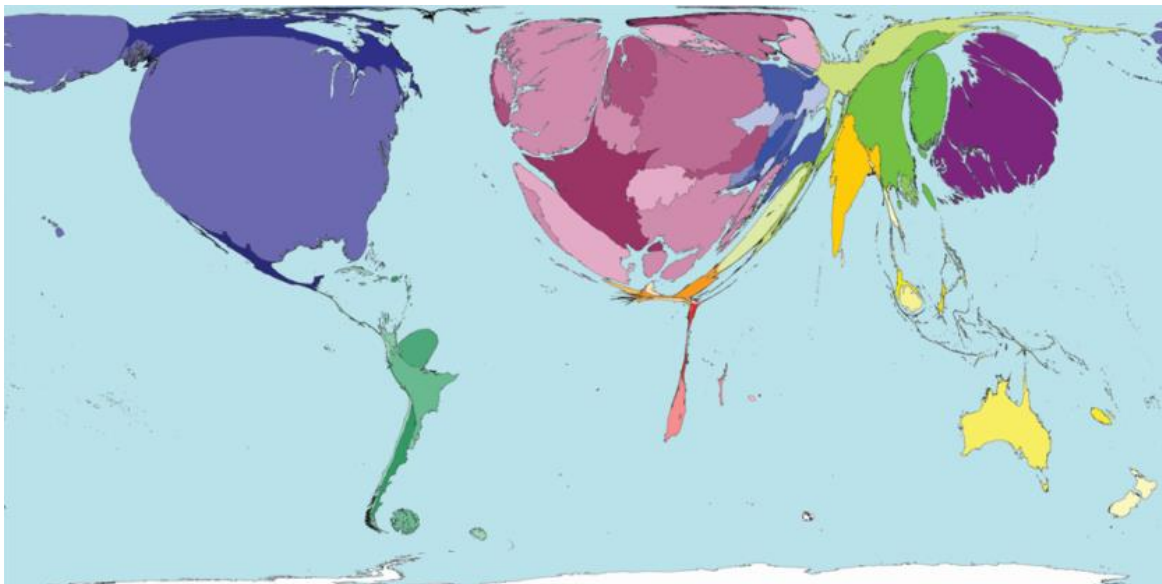
Especificamos ainda, o Ofício n. 245/2018 – GAB/PR/CAPES (Anexo B), no qual o presidente da CAPES, Abílio A. Baeta Neves, manifesta-se na data de 01 de agosto de 2018, afirmando que foi repassado para a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior um teto limitando o orçamento para 2019, que representa um corte significativo em relação ao orçamento de 2018. Caso seja mantido esse teto, Abílio afirma que impactos graves serão gerados aos Programas de fomento da agência, como a suspensão a partir de agosto de 2019 do pagamento de todos os bolsistas de mestrado, doutorado e pós-doutorado, bem como de bolsistas de Programas de Formação dos Profissionais da Educação Básica, o que acarretará na interrupção do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), do Programa de Residência Pedagógica e do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR). Também haverá o encerramento do Sistema Universidade Aberta do Brasil e dos Mestrados Profissionais do Programa de Mestrado Profissional para a qualificação de professores da rede pública de Educação Básica (ProEB).

Por intermédio da acentuada redução orçamentária em desenvolvimento científico no Brasil, apresentamos um mapa-múndi exposto pela página eletrônica HypeScience, que delinea o tamanho de cada país de acordo com sua produção

¹⁴ Esses dados foram retirados da página eletrônica “Aos Fatos”. Disponível em: <<https://aosfatos.org/noticias/em-dois-anos-de-governo-temer-regride-em-ciencia-e-patina-em-9-de-13-propostas/>>. Acesso em: 02 de ago. 2018.

científica, assim, se o mundo fosse mapeado em conformidade com a quantidade de trabalhos de investigação científica que cada país produz, assumiria a seguinte aparência:

Figura 1 – Mapa do mundo baseado na produção científica



Fonte: Página eletrônica Hypescience – 2015¹⁵.

Verificamos que na data da publicação desta imagem, o Brasil aparece terminantemente reduzido se comparado aos demais países. No entanto, as universidades brasileiras e seus integrantes lutam para que haja ao menos um ínfimo desenvolvimento científico no país. Todavia, mediante angustiante redução orçamentária que vem ocorrendo desde 2016, e que em simultânea coincidência iguala-se ao ano em que Michel Temer assumiu a presidência do Brasil, é possível projetar uma contração ainda maior de nosso país neste mapa, bem como um provável declínio educacional, social e até mesmo econômico da nação, já que estes fatores dependem do montante investido em pesquisas científicas, que estão tornando-se cada vez mais escassos.

Retornando aos os fatores relevantes da autonomia científica, temos que no caso das universidades públicas, ela “[...] 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.” (RANIERI, 1994, p.123). Esta comparação é feita, pois os serviços

¹⁵ O este mapa-múndi encontra-se disponível em: <<https://hypescience.com/mapa-mundo-ciencia-producao-cientifica/>>. Acesso em: 05 de agosto de 2018.

públicos de uma forma geral possuem uma organização burocrática, e a autonomia nas universidades possibilita uma organização mais flexível, já que o foco científico das pesquisas precisa respaldar-se nas necessidades da comunidade.

A autonomia científica também depende das demais autonomias, pois seu exercício “[...] implica a autonomia da organização interna” (DURHAM, 1989, p.5), o que equivale dizer que a autonomia científica também depende da autonomia administrativa e financeira para a concretização de sua organização e efetivação. Sob este aspecto, “[...] a autonomia opera efeitos no que concerne a possibilidade de garantir a sobrevivência de áreas de pesquisa que não possuam imediata relevância política ou econômica.” (RANIERI, 1994, p.122). Com ideia semelhante, Durham (1989), afirma que a autonomia científica depende da autonomia de gestão financeira por dois motivos. Primeiro, para poder garantir a sobrevivência de áreas de pesquisa que não possuem relevância política ou econômica imediata. Segundo, para que instituições externas à universidade também possam desenvolver pesquisas de particular relevância e interesse para a sociedade. Isto é, as pesquisas que não possuem interesses particulares de setores específicos da sociedade, bem como não trazem resultados imediatos a ela, necessitam do respaldo financeiro do poder público para que se mantenham e também possam contribuir com o desenvolvimento do país.

No que concerne aos limites da autonomia científica, estes pautam-se “[...] não em leis e regulamentos, mas na própria inserção da universidade no seu contexto social e intelectual.” (DURHAM, 1989, p.6). Esta limitação científica pode ser explicada de forma mais clara, ao recorrer a Constituição Federal (BRASIL, 1988) nos parágrafos 1 e 2 do art. 218, no qual as pesquisas científicas e a tecnológica “[...] devem ter em vista o bem público e o progresso da ciência, voltando-se preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.” (RANIERI, 1994, p.122). Neste sentido, a autonomia científica limita-se a necessidade dos problemas sociais da estrutura a qual encontra-se inserida.

Entretanto, analisando o contexto social e intelectual em que a universidade pública está introduzida, nos deparamos com Gentilli (2001) que expõe quatro diferentes limites que também cerceiam a autonomia científica, podendo ser encontrados:

- 1) Na diminuição do financiamento público para a pesquisa universitária e no estímulo à criação de sistemas de mecenato privado, mediante convênios e acordos com a área empresarial;
- 2) Na conseqüente crise das agências de promoção da pesquisa científica (Capes e CNPq no Brasil);
- 3) Na progressiva interferência de agentes privados na definição das agendas de pesquisa, em contextos em que os homens de negócios costumam ser os únicos interlocutores socialmente reconhecidos pelos governos neoliberais para discutir sobre a política científica;
- 4) No desenvolvimento de sistemas de avaliação que, por meio de indicadores de eficiência calcados em critérios de produtividade empresarial, acabam sendo utilizados como mecanismos de distribuição de recursos para o desenvolvimento de programas científicos ou para a distribuição de incentivos salariais ao corpo docente. (GENTILI, 2001, p.110).

Observamos que tais limites relacionam-se a questão da mercadorização da educação superior, perpassando a simples relação em que a universidade precisa atender aos interesses da sociedade e deparando-se com outros impedimentos de cunho estruturante, financeiro e avaliativos. Inferimos que esta discussão a respeito da universidade pública e da autonomia em meio a conjuntura da privatização da educação superior, será melhor aprofundada na seção 3.2 deste estudo.

Outro limite imposto tanto da autonomia científica, quanto a didática, refere-se as cobranças por qualidade no ensino advindas do Estado e da sociedade a qual a universidade está inserida. Como possibilidade a eliminação deste limite, a própria instituição pode e deve antecipar-se mostrando qualidade, pois “[...] sem qualidade de ensino, pesquisa e extensão, não há como se falar em autonomia, pois daria direito a sociedade e ao Estado fazerem cobranças. Quando alguém é cobrado, já não tem toda autonomia.” (KARLING, 1997, p.92).

Por fim, mediante análise da autonomia didática e científica, verificamos que mesmo sem explanar as demais autonomias (que serão analisadas nas próximas seções), é preciso para a sua plena efetivação que as outras duas, a administrativa e de gestão financeira, também sejam cumpridas de forma que uma torna-se sempre dependente da outra para sua existência. É preciso ainda, para que haja total autonomia didático-científica, que os limites expostos aqui sejam eliminados. Sob estes apontamentos, concluímos que a autonomia didático-científica ainda não é efetivada em sua plenitude.

2.4.2 Administrativa

Vimos até aqui, que a autonomia didático-científica depende de variados fatores para efetivar-se. A própria natureza do trabalho didático-científico e a liberdade da qual ele precisa, exige uma flexibilidade da estrutura administrativa. Neste sentido, a autonomia administrativa além de ser uma condição, desdobra-se da autonomia didático-científica. “É por intermédio da autonomia administrativa, possibilidade de auto-organização, que as universidades decidem quanto à regulamentação de suas atividades-fim.” (RANIERI, 1994, p.123).

De uma forma geral, 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 dirigentes.” (RANIERI, 1994, p.124). Compreende também “[...] a não ingerência externa no governo da universidade e a possibilidade de autogoverno.” (WANDERLEY, 1983, p.72).

Todavia, uma das maiores discussões acerca desta dimensão da autonomia universitária, refere-se a possibilidade e necessidade de escolha e contratação de seus servidores, não podendo permitir que “[...] “trens da alegria”, tão comuns em nosso país, inchem seu quadro de pessoal sem critérios de seleção e sem competência. A universidade deve ter liberdade plena para recrutar e selecionar seu pessoal.” (KARLING, 1997, p.102). Assim, Fávero (2004, p.214) explica que as universidades têm plena liberdade de “[...] se organizar, podendo as instituições públicas estabelecer seu quadro de pessoal em articulação com o Ministério ou Secretaria a que esteja vinculada”. Em vista disto, é preciso ressaltar que tal procedimento decorre do montante de recursos financeiros disponibilizados pelo poder público à universidade, bem como da boa alocação de recursos humanos e materiais dentro da instituição. Como sugestão para a promoção de um ensino de qualidade, faz-se relevante uma possível demonstração pública da necessidade de docentes e servidores às instituições de educação superior.

Todavia, a autonomia administrativa não refere-se apenas a alocação e necessidade de recursos humanos, Para Ranieri (1994), esta forma de autonomia se manifesta por meio da administração de recursos humanos (plano de carreiras, criação de funções, determinação de critérios de seleção, contratação, demissão, promoção, exoneração, etc.), de materiais (estruturação dos órgãos, entidades, unidades necessários ou convenientes a seus objetivos institucionais, bem como na

celebração de acordos, contratos, convênios, convenções, etc.) e pela aprovação interna dos estatutos e regimentos da universidade.

De modo muito similar, Durham (1989) ressalta que compreende a autonomia administrativa a competência para estabelecer a política geral da Universidade para a consecução de seus objetivos; elaborar, aprovar e reformar seus próprios estatutos; elaborar, aprovar e reformar os regimentos de suas unidades e demais órgãos; escolher os seus dirigentes, segundo as normas previstas nos seus estatutos e na sua legislação interna; contratar, nomear, demitir, exonerar e transferir servidores docentes e não docentes, obedecidas as normas legais pertinentes estabelecidas em seus regimentos e respeitados os direitos dos trabalhadores; implantar carreira própria, fixar vencimentos e conceder vantagem ou aumento de remuneração, dentro dos recursos disponíveis; fixar acordos, contratos, convênios e convenções; criar cargos e funções.

No que tange a relevância da autonomia administrativa, verificamos que esta é fundamental por duas distintas situações: Primeiro, porque as universidades são muito diferentes entre si, uma pode ser voltada ao desenvolvimento científico e tecnológico, enquanto outras ao ensino e a graduação. Segundo, porque “[...] não há uma solução única para todas as universidades, em virtude de diferenças regionais e institucionais” (RANIERI, 1994, p.134), já que operam em contextos socioeconômicos muito diversos, como o caso da distinção entre universidades públicas (que são mantidas pelo Estado) e as privadas (no qual o repasse financeiro advém do cunho privado). Neste sentido, a autonomia administrativa propicia “[...] a diversidade de organização, de estruturas acadêmicas e administrativas; a solução de problemas relacionados à burocracia e à centralização administrativa.” (RANIERI, 1994, p.128).

Sem embargo, conforme a autonomia didático-científica, a autonomia administrativa também não confere liberdade total a administração de seus recursos humanos, materiais e elaboração de normas. Um dos primeiros limites desta dimensão, refere-se à elaboração de normas. Para Ranieri (1994), o conteúdo que deve orientar a autonomia administrativa, baseia-se na elaboração de normas que estejam voltadas a otimização dos fins da universidade – ensino, pesquisa e extensão, garantindo a utilização eficiente de recursos humanos e materiais. Assim, a elaboração dessas normas não pode acontecer aquém das finalidades

institucionais, bem como dos recursos financeiros disponíveis e de legislações maiores, o que representa uma ampla forma de limitação.

Um segundo limite desta dimensão, compete ao funcionamento administrativo da universidade. É possível, por meio de uma má interpretação do que está posto em legislação, que a autonomia administrativa atribua uma completa liberdade a organização de seus recursos materiais e principalmente humanos. No entanto, vale-nos lembrar que a liberdade concedida por meio da autonomia é relativa, e no que concerne ao funcionamento administrativo da universidade, tais limites implicam em maus resultados para sua funcionalidade e alcance de seu objetivo último (ensino, pesquisa e extensão), conforme exemplo abaixo:

Uma universidade sem autonomia emperra, estagna, pois provoca frustrações e apatia nos seus professores e pesquisadores. A pessoa responsável, sensível e preocupada não se sujeita a esperar recursos, equipamentos e aprovação de projetos e outras autorizações para dar continuidade aos seus trabalhos [...]. Na falta de autonomia, os departamentos não podem atribuir os encargos de acordo com o bom senso. Há situações em que professores teriam que realizar pesquisas em locais distantes da sua sede de trabalho. Mas os encargos docentes, eventualmente determinados por normas, não o permitem fazê-lo. Se o departamento tivesse autonomia, poderia dispensar o professor por meio ano, um ano, ou mais, de atividades que o impedissem de fazer deslocamentos. (KARLING, 1997, p.100).

O autor ilustra, um dos inúmeros exemplos que podem limitar a finalidade última da universidade. Assim, posicionamo-nos junto a ele e questionamos como é possível difundir a pesquisa em nosso país se não há autonomia administrativa nas instituições de educação superior pública suficiente para isso? Nesta situação, sua falta implica em restrições da disseminação da pesquisa e extensão.

Ainda vinculado aos limites da autonomia administrativa, a equiparação salarial entre servidores da universidade e do restante de administração pública, gera controvérsias que acirram inúmeras discussões. Para Durham (1989) as universidades devem se organizar de forma diferenciada as outras instituições públicas, porque operam em contextos socioeconômicos muito diversos. “A carreira única [...] cria uma falsa homogeneidade, que encobre uma profunda diferença na qualidade do ensino e pesquisa.” (DURHAM, 1989, p.10).

Mediante tal circunstância, observamos que situações cotidianas subordinam a universidade pública as regras do funcionalismo público geral. Temos como referência as universidades estaduais do Paraná, que sofrem o dilema da

implantação de um sistema denominado “Paraná RH Meta 4” que integrará o sistema de pagamento do campus universitário a todos os outros do poder público do Estado. Tal implantação, traria complicações para as universidades públicas situadas no Paraná, já que uma organização “[...] eficiente do ensino e da pesquisa, deve ser feita de forma diversa daquela que é própria do funcionalismo em geral.” (DURHAM, 1989, p.9). Desse modo, reforçamos que os planos de carreira da universidade necessitam diferenciar-se dos planos do Governo do Estado.

Encerra-se ao constatar que a autonomia administrativa não é apenas uma condição para a efetivação da autonomia didático-científica, mas também, implica de modo diretamente proporcional em todo o funcionamento da universidade no que compete a seus recursos humanos, materiais e de legislação interna.

2.4.3 Gestão Financeira e Patrimonial

Para discutir autonomia de gestão financeira e patrimonial das instituições de educação superior pública, vale-nos compreender seu conceito e competência. Assim, cabe a esta dimensão da autonomia:

[...] propor e executar seu orçamento; receber os recursos do Poder Público, que é obrigado a repassar-lhe para pagamento de pessoal e dotações globais para outros custeios e despesas de capital; gerir seu patrimônio, receber doações, subvenções, bem como realizar operações de crédito ou de financiamento com a aprovação do Poder Público competente. (FÁVERO, 2004, p.214).

De modo equivalente, a autonomia de gestão financeira e patrimonial pode abranger:

- 1) a iniciativa de elaboração e execução orçamentária, incluindo a competência de remanejamento de recursos entre itens de pessoal, custeio e capital, sem prejuízo da fiscalização por órgão externo competente;
- 2) a constituição de patrimônio próprio;
- 3) a liberdade de captar recursos de diferentes fontes e de utilizar esses recursos no atendimento de seus fins. (DURHAM, 1989, p.11).

Com ideias e posicionamentos políticos distintos, cada autor ilustra sua compreensão acerca da definição desta dimensão da autonomia. Nota-se que para Fávero (2004), o enfoque é direcionado ao recebimento de recursos do poder público, já para Durham (1989), a captação de recursos advém de diferentes fontes, o que remete a instituição pública a submissão de relações privadas, sintonizando-se mais com pressupostos neoliberais do Estado mínimo avaliador e não provedor

de políticas sociais, dentre elas as educacionais e, notadamente, a educação superior.

No entanto, para os fins desta pesquisa, consideramos que ambos os conceitos estejam corretos, todavia, defendemos que “[...] a universidade pública nada mais faz senão cumprir, em nome do Estado, a finalidade social. A dependência financeira, nestes termos, é decorrência lógica da delegação” (RANIERI, 1994, p.130). Sob este ângulo, entende-se que na mesma coerência em que o Estado delega responsabilidades a universidade para a execução de atividades de ensino, pesquisa e extensão, cabe a ele (Estado), a delegação de recursos financeiros suficientes para o cumprimento destas responsabilidades. O Estado, sob esta lógica, precisa manter financeiramente a universidade pública, porque nada mais é do que seu dever:

[...] promover e incentivar a educação (art. 205 da Constituição Federal), o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica (art. 218 da Constituição Federal), com o objetivo primordial de construir uma sociedade livre, justa e solidária, além de garantir o desenvolvimento nacional (art. 3, I e II da Constituição Federal), valorizando sob este aspecto, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (art. 206, IV, da Constituição Federal). (RANIERI, 1994, p.130).

Diante destas obrigações é que se justifica o repasse de verbas a universidades públicas estatais, ou seja, tal repasse não se trata de uma solidariedade, compaixão ou mesmo benevolência do Estado as universidades públicas, mas sim, um repasse financeiro para que a universidade assegure o cometimento de suas finalidades educacionais.

Sem embargo, esta lógica de repasse de verbas as universidades públicas estatais, possibilita uma possível gestão financeira e patrimonial, somente se existir recursos financeiros suficientes para o suprimento de suas finalidades, logo “[...] a autonomia financeira não se implementa sem o repasse regular de dotações orçamentárias globais.” (RANIERI, 1994, p.134). Recursos insuficientes, “[...] traz como consequência a irresponsabilidade administrativa, porque impede um uso racional dos recursos.” (DURHAM, 1989, p.11). Isto posto, “[...] não adianta querer ser livre sem se ter recursos, [...] a universidade terá autonomia administrativa, didática e de gestão financeira, apenas quando tiver recursos seus e não depender de outros.” (KARLING, 1997, p.103).

Verificamos que a autonomia de gestão financeira concedida as universidades públicas, acaba muitas vezes confundindo-se com autonomia financeira. Assim, a diferença pode ser explicada por Tatto et al. (2003), que expressa essa diferença da seguinte forma:

Não há autonomia sem os recursos. A Constituição em vigor, não fala em autonomia financeira, e, sim, em autonomia de gestão financeira e patrimonial. São conceitos bem diferentes. A autonomia financeira implica dispor de forma abundante e generosa de recursos de natureza financeira para cumprir as funções específicas no cumprimento das finalidades educacionais. [...] Enquanto autonomia de gestão financeira e patrimonial implica em poder dispor e gerir da forma que mais lhe aprouver, respeitando princípios de racionalidade, probidade e gestão. (ALVIM, 1995, *apud* Tatto et al., 2003, p.10).

A autonomia de gestão financeira, ou seja, a “[...] 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.” (RANIERI, 1994, p.130), pode ser executada, desde que a universidade pública tenha recursos suficientes para que haja uma possível gestão. Esses recursos, que no caso são financeiros, podem ser conquistados de duas formas: por meio do repasse do Estado para a universidade pública, o que pode acarretar em uma racionalidade financeira para a instituição; e por meio de vinculações particulares, o que consideramos neste estudo, uma forma de privatização da educação superior pública.

No primeiro caso, aguardar o repasse do Estado para a universidade pública, pode provocar uma racionalidade de recursos e até mesmo uma crise institucional decorrente desta carência financeira. Tal situação, pode ser exemplificada com o caso da Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ:

A UERJ tem ano a ano sido menos financiada, sofrendo as duras consequências de uma austeridade que parece não atingir outros setores governamentais, tampouco o caixa de empresas que receberam isenções fiscais bilionárias nos últimos anos. A comoção pública diante da universidade é visível. (MARCEL, 2017, p.11).

No segundo caso, realizar parcerias público-privadas dentro de universidades públicas pode promover a produção de um empreendedorismo desenfreado. Um desses exemplos, pode ser representado pela Universidade de São Paulo – USP, uma das mais estruturadas universidades públicas do país, que exalta a proliferação

de seus cursos *lato sensu* e coibi a expansão de cursos *strictu sensu*¹⁶, conforme esclarece a jornalista Tatiana Lotierzo:

Os MBAs (Master of Business Administration, como são chamados na área de Administração), segundo os relatórios anuais da fundação, são “cursos de pós-graduação”. O MBA em Administração tem cinco turmas, com 36 alunos cada, o que totaliza 180 alunos. Os valores cobrados estão entre os mais altos da USP: matrícula de R\$ 780 e 23 parcelas de R\$ 667 (o curso é ministrado aos sábados e dura dois anos), o que totaliza R\$ 16.121 por aluno. Esse curso, sozinho, gera para a FUNDACE uma receita anual de R\$ 1,45 milhão. Enquanto isso, a secretaria de pós-graduação da FEA-RP informa que há duas vagas para mestrado em Administração e uma para doutorado. Portanto, são três vagas de pós-graduação *stricto sensu*, gratuita, contra 180 para o *lato sensu*. No total, os cursos pagos da FUNDACE têm cerca de 600 alunos matriculados anualmente. (LOTIERZO, 2003, p. 81).

Constatamos que em termos financeiros, é mais promissor para a universidade e para os professores a pós-graduação *lato sensu* se comparada à *strictu sensu*, porque ela acaba por aumentar as arrecadações financeiras da universidade pública, o que resulta num melhor funcionamento interno destas instituições. Ofertar ensino privado no interior de instituições públicas, alivia o peso dos cofres escassos das universidades em tempos de crise econômica, afastando o Estado enquanto mantenedor deste nível de ensino. Visto sob essa ótica, existe o temor de que a cobrança nos cursos *lato sensu* abra precedentes para cobranças em outras etapas do ensino. Assim, para eliminar a oferta de serviços privados no interior das universidades públicas assegurando sua total gratuidade, é preciso que os recursos previstos nos orçamentos das universidades sejam garantidos para cobrir todos os seus custos, o que conforme vimos até o momento, isto ainda não acontece.

Estas situações levam-nos muitas vezes a uma hipostasia em relação à situação financeira das instituições públicas, ou seja, a concretização de uma possível autonomia de gestão financeira para a universidade pública pode, nesta circunstância, ser considerada algo impossível de se materializar. No entanto, vale-nos (re) lembrar que a universidade nada mais faz do que cumprir uma das finalidades do Estado, entendendo que cabe a ele sua manutenção.

¹⁶ No que refere-se as universidades públicas, especificamos que as pós-graduações *lato sensu* possuem caráter financeiro, cobrando mensalidades dos estudantes, enquanto as pós-graduações *stricto sensu*, restrita aos cursos de mestrado e doutorado, são mantidas pelas próprias universidades.

Constatamos que já foram compreendidos a definição da autonomia de gestão financeira e patrimonial, sua relação de dependência com o Estado, bem como sua distinção com a autonomia financeira. Cabe-nos agora, entender a relação entre autonomia de gestão financeira e patrimonial com as demais dimensões. A questão que vem à tona é, qual a relação desta autonomia com as demais e com a finalidade da universidade? Ora, se é necessário para a concretização da finalidade da universidade, que se tenha autonomia didático-científica e, para que esta se realize é fundamental uma gestão administrativa autônoma, nesta lógica, para que haja a materialização (mesmo que parcial) destas duas autonomias, é fundamental que a universidade receba recursos do Estado.

Nesta perspectiva, é possível constatar que a autonomia de gestão financeira e patrimonial desdobra-se da autonomia administrativa e didático-científica, assim como é uma condição precípua para a existência destas. Verifica-se também, que sem autonomia de gestão financeira, não há nem autonomia administrativa nem didático-científica. Para isso, Durham (1989) explicita que a autonomia administrativa não consegue ser eficaz sem autonomia de gestão financeira porque é dela que depende a distribuição interna de recursos, a decisão do montante a ser dispendido para a melhoria das condições salariais, o aumento do corpo docente e de servidores administrativos, em infraestrutura, etc. Nesta continuidade, como já vimos nos dois tópicos anteriores, sem autonomia administrativa, os caminhos para a concretização da autonomia didático-científica e da finalidade da universidade são inconcebíveis, bem como, sem uma situação financeira regular, o direcionamento educacional e científico, fica nas mãos de interesses particulares.

Deste modo, justificamos até aqui a necessidade de um ideal de repasse de verbas às universidades públicas para que haja o possível cumprimento de suas finalidades. No entanto, vale acrescentar que, assim como a autonomia didático-científica e administrativa, a autonomia de gestão financeira e patrimonial não confere liberdade total para execução de seu orçamento e gestão de seu patrimônio, pois apresenta alguns limites.

O primeiro deles, refere-se a escassez de recursos que são transferidos do poder público à universidade pública. Essa circunstância é “[...] a mais reclamada pelas universidades. Além de recursos escassíssimos, elas ainda não têm a necessária liberdade para aplicá-los e geri-los. Sem recursos compatíveis, elas serão totalmente dependentes.” (KARLING, 1997, p.103). Essa relação de

dependência cada vez maior causada pelo controle no repasse financeiro do poder público à universidade pública, faz com que ela exprima o modo de funcionamento da estrutura social, por vezes determinadas por posições político-ideológicas.

Por conseguinte, o segundo limite encontrado para a execução da gestão financeira e patrimonial refere-se ao controle e interferência do Estado na gestão das universidades.

O repasse de recursos cria uma possibilidade de controle que pode provocar uma permanente interferência do Estado na gestão das universidades e ser utilizado como instrumento de coerção ideológica, destruindo, na prática, a autonomia admitida em teoria. (DURHAM, 1989, p.13).

Neste sentido, é preciso proteger a universidade desta ingerência do Estado, requerendo uma dupla garantia: de que os recursos indispensáveis para a sobrevivência da universidade sejam assegurados pelo Estado e que não estejam condicionados em posições político-ideológicas (DURHAM, 1989). Do contrário, em nada adianta o repasse financeiro se houver imposições político-ideológicas implicados neles.

Por fim, dentro da universidade estadual, contamos que existem diferenciadas posições políticas e ideológicas. Considerando tal contexto, observa-se que outro limite está contido no dilema da fixação de um padrão financeiro. Este dilema, refere-se à fixação de um percentual mínimo do orçamento do Estado a ser destinado as universidades públicas, para que haja a devida manutenção de seus custos e assim, uma possível obtenção de uma autonomia de gestão financeira. Para Durham (1989) a ausência desse mínimo de segurança impede qualquer planejamento racional das atividades administrativas e didático-científicas, além de ameaçar a própria sobrevivência da universidade.

Nesta continuidade, podemos contar com variadas consequências caso seja ou não estabelecido um percentual mínimo. Por um lado, não ter esse percentual, em nada garante a transferência de recursos financeiros do poder público para a universidade estadual, por outro, defini-lo, também acarreta em diversos riscos. Karling (1997), salienta a falta de transparência no volume de recursos arrecadados e na aplicação do orçamento, focaliza no perigo da falta de recursos nos anos de crise, bem como o risco de um possível governo que não repasse o percentual previsto. No que concerne à queda de arrecadação, existem alternativas para solucionar o problema. “Uma delas é que a universidade destine um percentual do

que recebe para um fundo de reserva, como prevenção para os anos difíceis” (KARLING, 1997, p.107). O autor expõe ainda, que a universidade não pode limitar-se ao orçamento anual. Ela precisa prever a expansão, o que implica um planejamento a longo prazo.

Mesmo com inúmeros limites, a situação financeira da universidade estadual precisa ser resolvida o quanto antes para que esta exerça o cumprimento de sua finalidade. Como hipótese para a resolução deste problema financeiro, acredita-se que os limites para a gestão financeira precisam “[...] ser estabelecidos entre o Estado e a instituição. Devem ser claramente definidos para evitar confusão e para que a instituição possa praticar sua autonomia e, assim, alcançar plenamente seus objetivos.” (KARLING, 1997, p.41).

Encerramos este capítulo demonstrando as finalidades e limitações de cada dimensão da autonomia universitária. Verificamos que sua compreensão perpassa o entendimento destes conceitos até aqui especificados e entrelaçam-se a toda estrutura de uma sociedade pautada em princípios capitalistas. Para isso, revelamos no próximo capítulo a análise do contexto social em que a autonomia se insere.

3 DEBATES E DISCUSSÕES SOBRE A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: UMA ANÁLISE DO CONTEXTO SOCIAL.

Sob a ótica da política educacional, a autonomia universitária não pode ser discutida fora da realidade concreta, mas sim, como parte de uma totalidade. Nesse sentido, uma compreensão mais ampla do processo social e de uma problemática mais geral do país, nos fará compreender melhor a respeito da temática. Tornar-se-ia ingênuo discutir questões referentes a autonomia, sem perpassar por questões a respeito da posição em que a universidade pública se encontra mediante o neoliberalismo (ideal político predominante), bem como das relações de poder entre universidade e Estado.

Deste modo, com o objetivo de identificar e analisar os princípios de gestão do Estado relativos a universidade pública, tanto no que concerne as legislações, bem como nas suas ações e práticas gestoras, este capítulo dividiu-se em quatro seções. A primeira, define e especifica o que compreendemos sobre Estado. A segunda, destaca que a universidade pública mantida pelo Estado, não cabe mais em meio a conjuntura neoliberal. A terceira, aponta a autonomia universitária enquanto um meio de privatização para a educação superior pública. A quarta e última seção deste capítulo, discute a autonomia enquanto uma questão de poder entre Estado e Universidade pública, demonstrando que há controle financeiro e político do governo paranaense sobre suas instituições de educação superior.

3.1 DEFINIÇÃO DO ESTADO

Com a finalidade de analisar e problematizar a questão da autonomia na gestão da educação superior pública em tempos de aprofundamento do conservadorismo e ingerência do Estado, definir qual concepção de Estado nos referenciamos, faz-se fundamental para compreender nosso posicionamento bem como todo o caminhar da pesquisa. Determinada análise, faz com que o estudo da autonomia universitária não aconteça de modo isolado, mas intrínseco as relações estruturais da sociedade, bem como as relações entre a universidade e Estado. Para isso, reconhecer e delimitar qual o papel do Estado, torna-se relevante para a compreensão da universidade pública, de seu modo de gestão, bem como de sua autonomia.

Primeiramente, destacamos que o Estado ao qual nos referimos, respalda-se em uma entidade de poder soberana para governar um povo dentro dos limites de

um país, ele é permanente, ao menos enquanto o sistema capitalista existir. Há ainda, o estado enquanto divisão territorial de uma nação, tendo como exemplo o estado do Paraná, ou de São Paulo. Utilizaremos ainda, o termo governo, que detém o poder administrativo de um estado/Estado sob um determinado período de tempo.

Contudo, discutir sobre o Estado, a entidade soberana pautada no sistema capitalista, não torna-se apenas relevante, mas fundamental a desavença e ao aproveitamento deste estudo, já que a “[...] teoria do Estado encontra-se no centro ou no cume, como se queira, do pensamento marxista.” (LEFEBVRE, 1968, p.89). O autor evidencia, que este é um assunto que gerou o maior número de controvérsias, pelo seu extenso número de interpretações. Sob esta perspectiva, apontaremos o significado de Estado para Hegel e para Marx, as diferenciadas formas de poder atribuídas ao Estado Marxista, seu modo de representatividade mediante as distintas classes sociais, bem como seu propósito de manter uma sociedade dividida em classes. Na sequência, este Estado é especificado em meio ao contexto neoliberal brasileiro, por meio da Reforma de sua administração.

Abordamos as ideias de Carnoy (1988) ao expor que as concepções sobre esta temática devem ser deduzidas a partir das críticas de Hegel e Marx sobre a sociedade capitalista e suas conjunturas históricas. Para Hegel, o Estado é responsável pela representação da coletividade social, estando acima dos interesses particulares e das classes. Para Marx, ao determinar que a sociedade capitalista é uma sociedade dividida em classes e dominada pela burguesia, entrevê no Estado a expressão dessa dominação política (CARNOY, 1988). Desta forma, vale-nos especificar que todas as classes que aspiram o domínio “[...] deve conquistar primeiro o poder político, para apresentar seu interesse como interesse geral.” (MARX; ENGELS, 1999, p.49). Com isso, baseamos nossos estudos e reflexões alicerçada nas concepções marxistas.

Trazemos deste modo, as diferenciadas formas de poder atribuídas ao Estado marxista. No que refere-se a autoridade do Estado, este pode exteriorizar de acordo com o seu momento histórico, diferenciadas formas de poder¹⁷. Poulantzas (1977) afirma que as instituições e o próprio Estado não possuem poder, mesmo quando

¹⁷ Poulantzas (1977) designa que poder é representado pelo “conflito” a partir da luta de classe. Pela existência de classes distintas, poder caracteriza-se de acordo com a capacidade de uma delas, realizar pela sua prática, seus interesses próprios, encontrando-se em oposição com a capacidade – e os interesses – de outras classes. “Isto determina uma relação específica de dominação e subordinação das práticas de classes, que é precisamente caracterizada como relação de poder” (POULANTZAS, 1977, p.101).

designado “Poder” de Estado. O poder das instituições está diretamente relacionado as classes sociais que detém o poder. Assim, as diversas instituições de caráter político, econômico, militar, cultural, etc., não podem ser redutíveis a uma análise do termo poder. “O Estado parece ter poder, mas esse poder reflete as relações na produção, na sociedade civil. O Estado é a expressão política da classe dominante.” (CARNOY, 1988, p.69).

Dois dos instrumentos de poder do Estado, baseiam-se no exército e na polícia. “O exército permanente e a polícia são os principais instrumentos do poder governamental.” (LÊNIN, 1983, p.12). Todavia, o Estado não abrange apenas o uso da violência para a obtenção de seu poder. Ele o faz de maneira sucinta, por meio da ideologia e da hegemonia. Poulantzas (1977) explana de forma clara que a ideologia não é uma falsa consciência, mas sim um conjunto de representações, de valores e crenças, que diz respeito a relação do homem com a sociedade a qual ele vive. A função social da ideologia não é oferecer um conhecimento sobre a estrutura social, mas inserir o sujeito em uma estrutura já pronta. Sob esta lógica, o “[...] papel particular do Estado capitalista em relação à ideologia, apresenta-se como papel de “organização”.” (POULANTZAS, 1977, p.210).

Isso ocorre de modo que o Estado capitalista, ao representar uma classe, promove discursos de ideologias típicas da classe dominante. “A ideia aqui é que todo o Estado é [...] nas sociedades capitalistas, controlado diretamente pela classe burguesa, e que sua função principal é dirigir a *coerção*.” (CARNOY, 1988, p.80 – grifos do autor). Podemos verificar com clareza tal afirmação nos escritos de Marx, em 18 Brumário, que exprime o papel da ideologia, apresentando-se não como um aparelho de dominação de classe, mas como um princípio de organização, como incorporação do interesse geral da sociedade (MARX, 2011).

No tocante ao conceito de hegemonia, este é aplicado as práticas políticas da classe dominante e não diretamente ao Estado. “O Estado é um Estado com direção hegemônica de classe.” (POULANTZAS, 1977, p.133). Ele representa uma classe e essa classe que detém o poder hegemônico. Trazemos como exemplo os escritos de Marx em “A ideologia Alemã”, no qual o autor enfatiza que “[...] o Estado não é mais do que a forma de organização que os burgueses necessariamente adotam, [...] para a garantia recíproca de sua propriedade e de seus interesses.” (MARX; ENGELS, 1999, p.49). Assim, podemos considerar que a classe hegemônica é aquela que em si concentra, “[...] ao nível político, a dupla função de representar o

interesse geral do povo-nação e de manter uma dominância específica entre as classes e frações dominantes; e isto, na sua relação particular com o Estado capitalista.” (POULANTZAS, 1977, p.137). O Estado por si só não é hegemônico, ele é um instrumento de dominação da classe hegemônica.

Inferimos assim, que se o poder deste Estado está associado as classes sociais que detém o poder, então não podemos considerar que esse Estado representa um interesse geral, mas sim o interesse de uma classe em específico. Assim sendo, o Estado se apresenta como representante da vontade popular, contudo, representa uma unidade. “Este Estado apresenta-se como a encarnação da vontade popular do povo-nação¹⁸, sendo o povo-nação institucionalmente fixado como conjunto de “cidadãos”, “indivíduos”, cuja unidade o Estado capitalista representa.” (POULANTZAS, 1977, p.129). Verificamos que a principal contradição do Estado não se fundamenta no fato deste “dizer” ser um Estado do povo enquanto o é de uma classe, mas por apresentar-se como “[...] uma sociedade institucionalmente fixada como não-dividida-em-classes; no fato de se apresentar como um Estado da classe burguesa, subentendendo que todo o “povo” faz parte dessa classe.” (POULANTZAS, 1977, p.182).

O fato do Estado retratar o interesse geral, mas representar uma unidade, relata o ponto principal da superestrutura do Estado a partir de uma dupla função. Primeiro distribui os sujeitos em classes, o que tem como efeito o isolamento nas relações sociais econômicas, por conseguinte, representa uma unidade dessas relações isoladas. “[...] o Estado representa a unidade de um isolamento o qual, em grande parte – dado o papel que o ideológico aí desempenha – é o seu próprio efeito.” (POULANTZAS, 1977, p.130).

Com isso, essa dupla função do Estado, de primeiro isolar e consequentemente representar a unidade, faz com que o relacionemos a sua função perante a universidade pública. O Estado por representar a unidade – dominante – representa então, uma unidade distinta ideologicamente da universidade pública. A classe dominante defende a mais-valia e o lucro, resguardando assim, o ensino privado em detrimento do público, de forma que este, movimente a economia. A universidade pública, de certa forma, não frutifica um retorno financeiro/econômico

¹⁸ O autor realça que podemos assistir à formação dos conceitos de “povo” e de “nação” como princípios constitutivos de um Estado que é tido como representante do “interesse geral”.

para o Estado e, conseqüentemente para esta classe dominante, o que gera diversos conflitos que serão discutidos nas próximas seções.

Não só o Estado alega representar a vontade geral enquanto representa a unidade, mas também transforma interesses particulares em ditos gerais. Lefebvre (1968) ressalta que por vezes, a sociedade civil acaba por abandonar a gestão dos interesses comuns, transferindo-os por fraqueza ou coerção ao Estado, este, por sua vez, subordina os interesses ditos gerais em interesses particulares de grupos dominantes. É o caso da proposta da Reforma da Previdência, que alega manifestar interesses gerais, mas reuni variados interesses específicos dessas classes dominantes¹⁹. Estes interesses particulares também se refletem na Educação Superior, de modo que ao “investirem” nesta área não é pensado na melhoria, expansão ou solidificação de uma educação pública, mas sim em instituições particulares²⁰, que movimentam a economia enriquecendo cada vez mais os grandes empresários. Com isso, temos que os homens se apoderam do caráter incompleto do Estado para a obtenção de seus fins próprios (LEFEBVRE, 1968).

Com o propósito de manter uma sociedade dividida em classes, é função do Estado em meio as classes dominadas, impedir a sua organização política e manter seu isolamento econômico. De forma contrária, o Estado trabalha para a organização política das classes dominantes, anulando seu isolamento econômico.

[...] o Estado capitalista tem por função desorganizar politicamente as classes dominadas, enquanto organiza politicamente as classes dominantes; de excluir do seu seio a presença, enquanto classes, das classes dominadas, enquanto nele introduz enquanto classes, as classes dominantes; de fixar a sua relação com as classes dominadas como representação da unidade do povo-nação, enquanto fixa a sua relação com as classes dominantes como relação com classes politicamente organizadas; em suma, esse Estado existe como Estado das classes dominantes, ao mesmo tempo que exclui do seu seio a “luta” de classes. (POULANTZAS, 1977, p.182).

O objetivo deste Estado, mediante suas funções quanto as diferentes classes, leva-nos a uma compreensão de que ele pretende preservar a sociedade capitalista da forma como está. Ou seja, se ele atender aos interesses gerais, não será possível sustentar as relações de exploração dentro da sociedade capitalista. Assim,

¹⁹ Esses interesses específicos das classes dominantes, referem-se à diminuição de direitos dos trabalhadores, fazendo com que prolonguem o tempo de serviço no mercado de trabalho.

²⁰ Tonet (2017) ao tratar a privatização na educação superior, aponta que há como consequência o rebaixamento geral do sistema universitário público e a imposição da lógica empresarial à educação pública. Sobre o assunto, verificar livro: “Hoje acordei pra luta! Intelectuais pela universidade pública. Rio de Janeiro: Editora UERJ. 2017.

esse Estado, objetiva prover a “[...] manutenção das relações sociais existentes.” (POULANTZAS, 1977, p.133), o que impacta de modo diretamente proporcional na composição da universidade de uma forma geral, bem como da universidade pública e de sua autonomia.

Mas ora, se o Estado não é representante do interesse geral e é um órgão de dominação de classes, que objetiva a manutenção das relações sociais existentes, como ele realmente se exterioriza? “O Estado aparece onde e na medida em que os antagonismos de classes não podem objetivamente ser conciliados. E, reciprocamente, a existência do Estado prova que as contradições de classes são inconciliáveis.” (LÊNIN, 1983, p.9). Deste modo, verificamos que “[...] todas as lutas no interior do Estado, a luta entre democracia, aristocracia e monarquia, a luta pelo direito de voto, etc., são apenas formas ilusórias nas quais se desenrolam as lutas reais entre as diferentes classes.” (MARX; ENGELS, 1999, p.48). Assim, acreditamos que “[...] o Estado é o produto e a manifestação do antagonismo inconciliável das classes.” (LÊNIN, 1983, p.9). Consideramos neste estudo, de acordo com as teorias marxistas e as ideias de Poulantzas (1977), Lefebvre (1968), Carnoy (1988) e Marx e Engels (1999) que o Estado só existe, porque existe uma luta de classes no interior da sociedade. Ele nasce com a divisão da sociedade em classes, caracterizando-se como produto da própria sociedade.

Não obstante em nosso país, este Estado tem passado por modificações que influenciaram seu novo modo de administrar a sociedade brasileira. Para compreendê-lo, contextualizaremos de forma breve o que foi o neoliberalismo, para que na sequência seja possível entender a Reforma da Administração do Estado brasileiro. Esta reforma é a base para a compreensão da estrutura atual de nosso Estado.

No início do século XX, foram criados mecanismos de intervenção do Estado na economia, como o New Deal Norte Americano e o Keynesianismo²¹ a fim de conter as crises econômicas vigentes. No entanto, a partir da década de 1970, as ideias neoliberais sob o respaldo de Hayek e seus companheiros passavam a ganhar terreno no mundo. Hayek via a desigualdade social como algo benéfico para a sociedade e afirmava que a raiz da crise se encontrava no excesso de poder dos

²¹ No New Deal Norte Americano e no Keynesianismo, “[...] a gestão dos fundos públicos era feita pelo Estado, como parceiro e regulador econômico, que operava a partir da ideia e da prática de planejamento econômico e da redistribuição da renda por meio de benefícios sociais conquistados pelas lutas sindicais populares dos anos 1930-1940.” (CHAUI, 2001, p.17).

sindicatos e reivindicação dos trabalhadores. A proposta do neoliberalismo é um Estado fraco para os recursos sociais e intervenções de mercado e forte para romper com o poder do sindicato e controle de recursos públicos. Assim, o remédio para essa crise de acordo com Hayek, seria a contenção orçamentária com gastos sociais, diminuindo a intervenção do Estado ao mínimo possível (ANDERSON, 1995).

Em meio a este processo, a educação torna-se um campo estratégico para a manutenção do neoliberalismo sob dois aspectos. Primeiro porque “[...] o Estado tem um papel importante na instrução intelectual e moral do povo” (LAVAL, 2004, p.93), o que acarreta na manutenção dessa ideologia. Segundo, porque o “[...] neoliberalismo, de forma geral, contesta a ingerência do Estado na produção de bens e serviços, que se trate de saúde, transporte ou educação” (LAVAL, 2004, p.94), o que revela seu distanciamento de responsabilidades de cunho social, principalmente no que condiz com a educação superior pública.

Os reflexos da economia mundial repercutiram na economia brasileira. Assim, até a década de 1990, acreditava-se que era preciso reduzir o Estado ao mínimo, deixando de investir em políticas sociais. Após este período, o Estado brasileiro passa por um processo de modernização e reformas para adequá-los a reestruturação produtiva. O mentor dessa reforma é Bresser Pereira, na condição de Ministro da Administração e Reforma do Estado, que institui o Plano Diretor da Reforma do Estado. Neste plano, Bresser Pereira considera que o Estado é burocrático, ineficiente e acaba sendo um empecilho para a economia de mercado, precisando assim, ser reformado²². A ideia do ministro não é minimizar o papel do Estado como no advento do neoliberalismo, mas sim “fortalece-lo” por meio das parcerias. Sob este prisma e para funcionar adequadamente, Estado e mercado precisariam se complementar (SILVA, 2001).

Em decorrência deste processo, “[...] na década de 90 a reforma do Estado partiu do pressuposto de que o Estado é reformável e que a sociedade, diga-se o

²² Vale ressaltar que tais ideias “[...] partiram do pressuposto de que o Estado corresponde à aparelhagem estatal, composta por um núcleo burocrático (setor exclusivo do Estado em sentido estrito) e por um setor não exclusivo de serviços sociais e de obras de infra-estrutura.” (MELO; FALLEIROS, 2005, p.178).

*terceiro setor*²³, deve ser o parceiro privilegiado.” (SILVA, 2001, p.2 – grifos do autor). Analisamos neste sentido, que não é o Estado que apresenta uma crise em si, mas sim a sua implementação no que se refere a proteção das políticas sociais. De acordo com o ex-ministro incluem-se nestas categorias:

[...] as escolas, universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, as entidades de assistência aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa ou cultural. (BRESSER PEREIRA, 1998, p.98).

Ao implementar esta reforma, caberia a aparelhagem estatal apenas:

[...] o poder (de legislar e punir, de tributar e realizar transferências de recursos) para assegurar a ordem interna – ou seja, garantir a propriedade dos contratos, defender o país contra o inimigo externo e promover o desenvolvimento econômico e social. (BRESSER PEREIRA, 1998, p.96).

É possível notar, mediante ilustração do ex-ministro Bresser Pereira, que o Estado possui caráter de mediação entre as classes, ou seja, de assegurar a ordem interna, assim como já especificado anteriormente. Em meio a este caráter de mediação, surgem novos conceitos que subsidiaram esta reforma, como o quase-mercado²⁴ e o de público não-estatal²⁵. Vale ressaltar também, que esta reforma esteve ancorada em três eixos: a privatização²⁶, a publicização²⁷, e a terceirização²⁸.

Explicar o que significa o Estado, e mais especificamente o Estado posterior a implementação do Plano Diretor do Ex-ministro Bresser Pereira, nos auxilia a compreender o momento pelo qual perpassa a universidade pública, bem como sua autonomia, visto que o Estado não pretende mais ofertar serviços sociais, mas apenas fiscaliza-os e valia-os. Esta situação nos faz compreendê-lo enquanto um Estado controlador e não garantidor de tais políticas. Apesar dos defensores da

²³ De acordo com o próprio autor, o terceiro setor se respalda em uma difícil definição, dada a sua amplitude, heterogeneidade, raízes ideológicas e herança histórica. Neste sentido, consideramos que o terceiro setor gira ao redor da “[...] necessidade de financiamento público para o funcionamento das entidades, da sua estruturação em torno das opções religiosas ou ideológicas e do reconhecimento enquanto entidades que prestam serviços de caráter público.” (SILVA, 2001, p.2). Sob esta definição, o terceiro setor não cabe nem ao governo nem a empresa, mas sim as organizações sociais.

²⁴ Os quase-mercados substituem fornecedores do Estado monopolista por fornecedores independentes que atuam por competição (SILVA, 2001).

²⁵ Refere-se a execução de serviços que não envolvem o poder do Estado (de acordo com os pressupostos de Bresser Pereira), mas devem ser subsidiados por ele, assim como os serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica (MELO; FALLEIROS, 2005).

²⁶ A privatização nestes termos, compete a privatização de serviços públicos.

²⁷ Criação de organizações públicas não estatais para atuarem na implementação dos ditos serviços não exclusivos do Estado (os direitos sociais) (MELO; FALLEIROS, 2005).

²⁸ O Governo transfere para o setor privado, mediante contratos, serviços auxiliares ou de apoio, como a limpeza, o processamento de dados e o transporte (SILVA, 2001, p.6).

reforma do Estado apresentarem essas medidas como uma possibilidade de tornar atividades não implementadas pelo Estado como públicas, consideramos que tais medidas são mecanismos privatistas e que privatizar não necessariamente garante a melhoria destes serviços.

3.2 UNIVERSIDADE PÚBLICA E AUTONOMIA EM MEIO A CONJUNTURA DA PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Na mesma direção em que o Estado deixa de ser prestador de serviços a sociedade, se ausentando de investimentos em ativos sociais como a saúde, educação, segurança, etc. que nem sempre dão um retorno imediato e financeiro a ele, verificamos que a universidade pública também reflete essa mudança estrutural, pois no contexto neoliberal não há espaço para os serviços públicos mantidos pelo Estado.

Os caminhos traçados para demonstrar que o espaço público não cabe mais em meio a conjuntura neoliberal, ocorreu em três momentos: 1) pelo encaixe da educação superior na condição de uma mercadoria; 2) por meio do redirecionamento dos recursos públicos para finalidades privadas, com o viés de movimentar a economia; e 3) pelo desinvestimento financeiro do Estado na Universidade pública, visto que esta é ineficaz mediante a ordem do capital. Como resultado deste novo contexto educacional, verificamos graves impactos na manutenção e efetivação da autonomia didático-científica.

No que concerne a educação superior, temos que essa desenvolve-se no interior da universidade, que tem como objetivo central o conhecimento, caracterizando-se como uma instituição de ensino onde se transmite o saber acumulado. Trata-se, não de todo o conhecimento ou de todo o saber, mas daquele que podemos caracterizar como letrado: que utiliza, discute e produz textos; que exige um pensamento disciplinado pela lógica; que organiza teorias sobre o mundo e sobre o próprio saber (DURHAM, 2005).

A universidade, pode ainda ser definida especificamente sob uma perspectiva pública, para isso, Chaui (2003) expõe que a universidade é uma instituição social, com prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, tendo como base um princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais. “A universidade, organizada no interior

da sociedade [...] é uma instituição autônoma que, de modo crítico, produz e transmite a cultura através da pesquisa e do ensino.” (TRINDADE, 2001, p.22).

A universidade, apesar de ter suas características e objetivos centrais, mantém uma relação mútua com as políticas de Estado e da sociedade, deste modo, “[...] a universidade é uma instituição social. Isso significa que ela realiza e exprime de modo determinado a sociedade de que é e faz parte.” (CHAUI, 2001, p.35 – grifos da autora). Assim, a partir do momento em que o próprio Estado se desobriga dos serviços sociais por meio de sua reforma, a universidade em si, acaba por exprimir as características desta sociedade a qual ela faz parte. Nesta continuidade, temos que após a reforma da aparelhagem estatal, a universidade e a educação por ela transmitida, obtém outras definições.

Ocorre então, após a década de 1990, o encolhimento do espaço público dos direitos e a ampliação do espaço privado por meio da reforma do Estado. No entanto, esta reforma não ocorre apenas

[...] onde isso seria previsível – nas atividades ligadas à produção econômica -, mas também onde não é admissível – no campo dos direitos sociais conquistados. [...] ao colocar a educação no campo dos serviços, deixa de considera-la um direito dos cidadãos e passa a tratá-la como qualquer outro serviço público, que pode ser terceirizado ou privatizado.” (CHAUI, 2001, p.177).

Há neste sentido, mudanças na estruturação da educação superior brasileira, a qual é transformada em mercadoria²⁹. Com um impacto desconcertante na educação superior, “[...] a universidade, de criadora de condições para a concorrência e para o sucesso no mercado, transforma-se ela própria, gradualmente, num objeto de concorrência, ou seja, num mercado.” (SANTOS, 2011, p.26). Não só a educação superior passa a ser mercadoria, mas o próprio estudante acaba tornando-se um consumidor desta mercadoria, e não mais um cidadão de direitos básicos. Assim, a “[...] eliminação da gratuidade do ensino universitário e a substituição de bolsas de estudo por empréstimos, foram os instrumentos da transformação dos estudantes de cidadãos em consumidores.” (SANTOS, 2011, p.27).

Contudo, encaixar a educação superior no setor de serviços não exclusivos do Estado, fez com que ela (a educação), deixasse de ser concebida como direito e

²⁹ A mercadoria, “[...] é um objeto externo ao homem, algo que, pelas suas propriedades, satisfaz uma necessidade humana qualquer, material ou espiritual.” (NETTO; BRAZ, 2006, p.79). De acordo com os autores, são consideradas mercadorias aqueles produtos ou serviços que são produzidos mais de uma vez e de uma forma repetida, tendo como finalidade a troca ou a venda.

passasse a ser configurada como um serviço; a educação, ainda deixa de ser um serviço público e passa a ser um serviço que pode ser privado ou privatizado (CHAUI, 2003). É sob esta perspectiva que ilustramos o contexto em que a educação superior pública não possui mais serventia para a conjuntura neoliberal e o Estado capitalista. Apresentamos com isto, duas situações que demonstram como este processo ocorre na educação superior e afeta a universidade pública. A primeira deles refere-se ao redirecionamento de recursos públicos para finalidades exclusivamente privadas, que movimentam e direcionam a economia. A educação superior encaixa-se nesta perspectiva, deslocando recursos do

[...] fundo público para outras prioridades, em detrimento do financiamento das políticas sociais. Exemplo disso é a remuneração do capital especulativo, por meio do pagamento dos exorbitantes juros da dívida pública e o aporte direto de recursos do orçamento da União ao ensino superior privado (Fies e Prouni). (REIS, 2018, p.9).

Evidencia-se neste estudo, que não é feita uma crítica direta aos programas que financiam recursos para a educação superior privada, como o FIES e Prouni, mas sim, a respeito da sinuosidade de investimentos que poderiam ser feitos na educação superior pública, mas são direcionados a privada. Assim, verificamos que esse redirecionamento de fundos públicos, acaba por resultar em graves consequências para a universidade pública e sua autonomia, evidenciados por um:

[...] notável aumento das instituições privadas de educação superior, assim como dos alunos nelas matriculados; a redução dos gastos governamentais destinados tanto ao financiamento do subsistema universitário público como à manutenção do sistema científico-tecnológico nacional; a realocação de recursos estatais para o financiamento de instituições superiores privadas; e a implementação de uma série de mecanismos de captação de recursos privados em substituição ao financiamento governamental para a educação universitária pública (por exemplo: a cobrança de mensalidades, taxas ou inscrições nos cursos de graduação e de pós-graduação; o estabelecimento de convênios com unidades produtivas; a venda de serviços, etc.). (GENTILLI, 2001, p.98).

O que vale evidenciar é que nesse novo contexto em que a educação superior se encontra, as características de uma sociedade capitalista refletem diretamente na universidade pública. Nesta perspectiva, entendemos que o capitalismo “[...] é um sistema no qual praticamente todos os bens e serviços são produzidos para e obtidos através do mercado [...] no capitalismo a dependência do mercado é uma condição fundamental da vida.” (WOOD, 2003, p.38).

Perante breve descrição do que é o capitalismo e sua relação de dependência com o mercado, verificamos que a educação superior pública não encaixa-se neste

tipo de relação, pois seu objetivo é o desenvolvimento de “[...] um pensamento teórico-crítico de ideias, opiniões, posicionamentos e encaminhamento de soluções dos problemas.” (FÁVERO, 2004, p.201). Como no capitalismo a dependência do mercado é uma condição fundamental da vida, a universidade pública estaria totalmente alheia a este sistema, não contribuindo para sua manutenção e desenvolvimento. Nesta situação, a universidade pública é vista pelos capitalistas como ineficaz.

À vista disso, a segunda proposição que indica que a educação superior pública não possui mais serventia para a conjuntura neoliberal e o Estado capitalista, refere-se ao desinvestimento financeiro deste Estado nos serviços públicos. Como reflexo desta nova estruturação social e como parte inerente de uma sociedade pautada em princípios capitalistas, a educação superior reflete a ideia de que “[...] a universidade pública é irreformável (tal como o Estado) e que a verdadeira alternativa está na criação do mercado universitário.” (SANTOS, 2011, p.19). Ao ser tratada como irreformável, mediante conjuntura capitalista, a educação superior é vista como ineficaz. Fávero (2004) expõe que esta ineficiência da universidade pública para o capital, tem relação com fato desta não assumir um papel capaz de atender as necessidades emergentes capitalistas. Santos (2011), aborda que há como consequência, a perda da prioridade do bem público universitário nas políticas públicas, assim como a consequente secagem financeira e descapitalização das universidades públicas.

Verificamos assim, como ocorre o desinvestimento do Estado nas universidades públicas a nível nacional, regional e local. A nível nacional, a retirada de capital das universidades públicas é resultado da aprovação da Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016³⁰, conhecida popularmente como PEC 55 ou PEC dos gastos públicos. Esta emenda congelou por vinte anos os gastos sociais a fim de garantir o pagamento da dívida pública promovendo o ajuste fiscal. Para Reis (2018), o ajuste fiscal procura por um lado proteger os detentores do capital produtivo e por outro restringir os direitos da classe trabalhadora, provocando perdas salariais para trabalhadores em geral, desestruturando carreiras e precarizando as condições de trabalho, além de colocar em risco o serviço público.

³⁰ A emenda Constitucional completa esta disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 11 de jun. 2018.

A universidade pública, que mantém uma relação de dependência financeira com o Estado, já que presta um serviço educacional para sua sociedade, é colocada em risco mediante congelamento destes gastos.

Em nível estadual, mais especificamente no estado do Paraná, o desinvestimento financeiro na educação superior pública, ocorre por meio da redução dos recursos destinados para a manutenção das universidades estaduais.

Ao longo dos últimos vinte anos (1995-2014) observamos uma grande expansão das IEES paranaenses quanto ao número de instituições universitárias, de docentes e funcionários, de vagas e matrículas em cursos de graduação. Ocorreu um crescimento do número de docentes com o título de doutorado e com dedicação integral às IEES. Destaca-se nesse período a evolução do número de cursos de mestrado e doutorado, um indicativo da consolidação efetiva de um sistema universitário mantido pelo governo do estado do Paraná. Entretanto, os números relativos ao financiamento das IEES paranaenses revelam uma tendência à redução, em termos reais, dos recursos destinados à manutenção de tais instituições. (REIS, 2015, p. 13).

Verificamos que não há um total amparo do governo sob as instituições de educação superior do Paraná, pois há a redução de repasse financeiro para a manutenção das universidades públicas, o que as precarizam e dão ênfase as universidades privadas, que possuem financiamentos adequados.

Já em nível regional, trazemos como exemplo o caso da UEL, onde foi possível observar a negligência por parte do governo paranaense ao não destinar as quantias financeiras necessárias para sua manutenção e funcionamento no decorrer do ano de 2015. De acordo com notícias publicadas pelo Jornal de Comunicação da Universidade Federal do Paraná³¹, desde o ano de 2012, os recursos financeiros repassados pela Secretaria de Ciências, Tecnologia e Ensino Superior (SETI), não chegaram ao total previsto na lei orçamentária, obrigando a universidade a fazer muitos cortes, principalmente em investimentos. A agência de notícias da UEL³², abordou ainda, que as despesas correntes como telefone, internet, combustível, entre outros, ficaram em pendência por alguns meses no decorrer deste ano, levando a paralização das atividades acadêmicas.

³¹ Informações disponível em: <<http://jornalcomunicacaoufpr.com.br/maior-universidade-estadual-uel-tem-falta-de-funcionarios-e-contas-pressionadas/>>. Acesso em: 11 de jun. 2018.

³² Informações disponíveis em: <http://www.uel.br/com/agenciaueldenoticias/index.php?arg=ARQ_not&FWS_Ano_Edicao=1&FWS_N_Edicao=1&FWS_N_Texto=20679&FWS_Cod_Categoria=2>. Acesso em 11 de jun. 2018.

Tivemos como objetivo evidenciar como a universidade pública não cabe mais em meio a conjuntura neoliberal e seu sistema capitalista. Verificamos que houve o encaixe da educação superior enquanto uma mercadoria, o redirecionamento de recursos públicos para o setor privado, além da sucessão de situações que apontam para o grave desinvestimento financeiro do Estado nas universidades públicas. Como resultado disso tudo, é possível observar a privatização da educação superior e a precarização da universidade pública, resultando como principal consequência, a restrição da autonomia didático-científica.

Esta perda, ocorre de forma que a estrutura social pautada em princípios neoliberais, acaba por desestabilizar o modelo de conhecimento universitário e apontando a emergência de um outro modelo. Santos (2011), afirma que ao conhecimento universitário, ou seja, aquele conhecimento científico produzido nas universidades, tinha a autonomia como um processo de produção relativamente descontextualizados às premências do cotidiano das universidades, ou seja, segundo esta lógica, são os investigadores quem determinam os problemas científicos a resolver, definindo sua relevância e estabelecendo metodologias e ritmos de pesquisa. Há contudo, nesta mudança estrutural de sociedade a passagem do conhecimento universitário para o conhecimento pluriversitário, marcado pelo resultado da aplicação que lhe pode ser dado. Neste sentido, a “[...] sociedade deixa de ser objeto das interpelações da ciência para ser ela própria sujeita de interpelações à ciência.” (SANTOS, 2011, p.42).

Mediante situação, corre-se o risco do direcionamento das pesquisas científicas serem definidas exclusivamente pelas necessidades do mercado, o que resulta no descarte de pesquisa voltadas para as áreas sociais e de interesse comum, que beneficia a todos, e não apenas uma pequena parcela populacional. A autonomia didático-científica vai se perdendo, na medida em que há uma exacerbada valorização de bens privados e uma precarização de bens públicos educacionais.

3.3 AUTONOMIA COMO MEIO DE DIVERSIFICAÇÃO DE FONTES FINANCEIRAS NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

A contextualização da autonomia universitária não é impactada apenas no meio externo da universidade pública, mas também, acaba por repercutir em algumas mudanças internas que são de algum modo, reflexos da estruturação de

uma sociedade capitalista. Com o propósito de demonstrar como este processo ocorre, especifica-se as influências de organismos multilaterais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, bem como da Reforma do Aparelho do Estado em 1990 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei 9.394/1996). No Estado do Paraná é exposto o Termo de autonomia em 1999 e o ajuste fiscal do Governo de Beto Richa em 2015. Houve, em meio a essas propostas a utilização da autonomia universitária como forma de diversificação de fontes financeiras dentro da universidade. Como consequência deste processo, verifica-se a ameaça das autonomias didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, bem como a inserção de medidas capitalistas nas universidades públicas.

O modo como encontramos hoje a conjuntura da educação superior pública não foi estabelecida do dia para a noite, mas por um longo período de tempo e traçado por interesses políticos de organismos multilaterais que enfatizam a maior movimentação da economia. Os organismos multilaterais são entidades formadas por vários países com o propósito de alcançar acordos globais em relação a um determinado tema. Um deles, o Banco Mundial, recomenda o investimento na educação básica em detrimento do investimento na educação superior pública. Tal debate, teve início em meados da década de 1980, com o Banco Mundial defendendo a tese de que os países em desenvolvimento deveriam investir

[...] seus poucos recursos públicos prioritariamente na educação primária e, posteriormente, na educação secundária, ao mesmo tempo em que recomendava a diminuição dos investimentos públicos na educação superior e a diversificação de suas fontes de recursos. (SGUISSARDI, 2005, p.198).

As recomendações de investimentos na educação básica pautaram-se na tese de maior retorno social e individual dos investimentos, respaldados na Teoria do Capital Humano. Esta teoria, enfatiza que o trabalho humano, quando qualificado por meio da educação, acaba por ser um dos mais importantes meios para a ampliação da produtividade econômica, e, portanto, das taxas de lucro do capital (MINTO, 2006). Nessa perspectiva, a educação básica é quem prepara o estudante o mais rápido possível para a sua inserção no mercado de trabalho.

Essas recomendações do Banco, apontam ainda, que os custos para a manutenção da educação superior pública são muito onerosos para o Estado, então, alinha-se a isso, a proposta de desobrigação do Estado com este nível educacional.

O Banco sugere que a reforma da educação se realize nos marcos econômicos financeiros da relação custo-benefício com vistas à redução dos custos do sistema educacional para o Tesouro do Estado. Essa redução de custos acarretará, como consequência, a desobrigação do Estado quanto ao financiamento integral do ensino superior e, em última instância, a introdução do ensino pago. (REIS, 2001, p.254).

Com isso, a posição do Banco Mundial na área da educação superior é:

[...] demonstrar que a educação é potencialmente uma mercadoria como qualquer outra e que a sua conversão em mercadoria educacional decorre da dupla constatação da superioridade do capitalismo, enquanto organizador de relações sociais, e da superioridade dos princípios da economia neoliberal para potencializar as potencialidades do capitalismo através da privatização, mercadorização e globalização. (SANTOS, 2011, p.32).

Só que a questão central deste debate não gira ao redor da ênfase dada as universidades privadas, conforme exposto na seção anterior. Agora a ênfase é dada na busca de outras fontes de financiamento diferentes da recebida pelo poder público. Ao analisar o próprio documento do Banco Mundial - “Um ajuste justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, observamos que são enfatizados variadas vezes como os gastos com a educação superior pública tem aumentado, como beneficia estudantes oriundos de famílias ricas e como o ensino superior gratuito pode estar perpetuando a desigualdade em nosso país (BRASIL, 2017). Contudo, Chauí (2001) afirma que o ideário neoliberal que comanda a redação do texto, torna as universidades privadas, um exemplo de modernidade e eficácia, apesar de sua formação de baixa qualidade.

Atrelado a estes discursos, são indicados algumas linhas de reforma para que seja gerado uma economia para o orçamento federal de aproximadamente 0,5% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro (BRASIL, 2017). O que mais nos chamou atenção a respeito destas linhas de reforma, referiu-se a sugestão de que as universidades públicas deveriam reconsiderar sua estrutura de custos, ou buscar recursos em outras fontes. Deste modo, a autonomia universitária preconizada pelo Banco Mundial “[...] constitui-se em mecanismo para estimular as instituições de ensino superior a diversificar suas fontes de recursos e permitir que as mesmas, conservem e administrem livremente os recursos arrecadados.” (REIS, 2001, p.259). Com isso, a proposta de diversificação de fontes financeiras para a universidade pública geraria uma não dependência financeira para o Estado.

De maneira similar ao Banco Mundial, o BID considera que o ensino superior tem um custo muito alto para o Estado e acaba tratando-o como qualquer outro

investimento. O BID enfatiza ainda, que além dos custos de ensino superior público serem altos para o Estado, seus benefícios são pequenos porque “[...] os currículos são obsoletos, os cursos não preparam pessoal nem para o mercado nem para funções públicas, recebem a maior parte das verbas públicas e causam preocupação.” (CHAUI, 2001, p.199).

Ao fazerem todas essas afirmações, verificamos que a questão do Estado destinar um valor financeiro para as universidades públicas que não preparam o estudante exclusivamente para o mercado de trabalho, mas para uma formação humana e crítica, trata-se para o BID, de uma forma de inserção de dinheiro público em setores que não dão retorno para o mercado financeiro. Assim, os documentos do BID expõem um critério de inoperância da educação superior pública.

[...] as universidades e escolas de ensino superior são inoperantes e sua inoperância se mostra na baixa qualidade do ensino e da pesquisa, na frouxidão dos processos seletivos de acesso dos estudantes e dos docentes [...], nos altos índices de evasão e no gasto excessivo com pessoal [...] e pouco investimento em infraestrutura. (CHAUI, 2001, p.199).

Ao trata-las como inoperantes, verificamos o apoio deste organismo na intensificação da educação sob uma perspectiva privada, e sua resistência enquanto investimento na educação superior.

Na sequência, outra situação que enfatiza a privatização no interior das instituições de educação superior públicas, é a Reforma da aparelhagem estatal na década de 1990, reforçando as recomendações destes organismos multilaterais. Assim, a privatização surge não apenas nos arredores externos dos muros das universidades, como também em seu interior.

Quando, portanto, a Reforma do Estado transforma a educação de direito em serviço e percebe a universidade como prestadora de serviços, confere um sentido bastante determinado à ideia de autonomia universitária, e introduz o vocabulário neoliberal para pensar o trabalho universitário, como transparece no uso de expressões como “qualidade universitária”, “avaliação universitária” e “flexibilização da universidade”. (CHAUI, 2001, p.182).

A própria autonomia universitária começa a ser pensada como uma forma de inserir o neoliberalismo no interior da universidade pública. O que reforça este pensamento e dá abertura para a privatização do ensino superior público, é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei n. 9.394/96), que como vimos no capítulo anterior, dá abertura a uma concepção de autonomia formulada

para além do espaço da universidade, ou seja, podendo recorrer a fontes financeiras diferentes da recebida pelo Estado.

[...] a LDB entende por autonomia simplesmente a gestão eficaz de receitas e despesas, de acordo com contratos de gestão assinados pelas universidades com o Estado. Numa palavra, a autonomia organizacional se reduz ao gerenciamento empresarial da instituição para que cumpra metas, objetivos e indicadores definidos pelo Estado e tenha independência para fazer outros contratos com empresas privadas. (CHAUI, 2001, p.204).

Apesar da LDBEN 9394/1996 “dar oportunidades” para que a universidade pública diversifique suas fontes financeiras, ela “[...] não garante as fontes financeiras para assegurar sua autonomia, o que favorece as instituições privadas e contraria a Constituição Federal.” (LEHER, 2001, p.173).

No estado do Paraná, esta privatização da educação superior pública foi imposta em dois distintos momentos: primeiro no Termo de Autonomia, assinada pelas administrações das universidades estaduais do estado em março de 1999, e segundo, no ano de 2015, por meio de um ajuste fiscal determinado pelo governo do Beto Richa³³.

O Termo de Autonomia foi um meio de desconectar a universidade da dependência financeira do Estado. Ele

[...] se constitui numa reforma silenciosa do ensino superior no Paraná, pois desobrigou o Estado de financiar integralmente as IEES. Este Termo introduziu, a partir de março/99, o financiamento compartilhado do ensino superior. Os recursos repassados pelo governo Estadual passaram a se constituir em parcela de responsabilidade do Estado na cobertura de todas as despesas das IEES, ficando a cargo das mesmas a complementação dos recursos necessários para o desenvolvimento de suas atividades. Para complementar seus orçamentos, as IEES paranaenses deverão buscar fontes alternativas de recursos, conforme recomenda o Banco Mundial. (REIS, 2001, p.279).

Já o ajuste fiscal determinado pelo governo de Beto Richa no ano de 2015, teve como objetivo gerar a economia de recursos para o Tesouro do estado em detrimento de direitos legalmente assegurados ao funcionalismo público (REIS, 2018). Fazer economia de recursos para o Tesouro do estado, nesta situação, significou o corte de despesas de órgãos públicos. No caso das universidades, os cortes em seus financiamentos são vistos como “[...] “incentivos” para que a universidade procure financiamentos privados, entre em parcerias com a indústria,

³³ Carlos Alberto Richa, filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), conhecido popularmente como Beto Richa, foi governador do estado do Paraná entre 1º de janeiro de 2011, até 6 de abril de 2018.

patenteie os seus resultados e desenvolva atividades de comercialização.” (SANTOS, 2011, p.85).

A autonomia, nesta perspectiva ganha um outro significado, ou seja, o de gerenciamento empresarial da instituição que prevê o cumprimento de metas, assim, a universidade tem “autonomia” para “captar recursos” de outras fontes, fazendo parcerias com empresas privadas (CHAUI. 2001). A vista disso, a autonomia universitária passa a ter como significado uma capacidade “[...] operacional de gestão de recursos públicos e privados, e não mais o modo de inserção da instituição universitária num sistema nacional de educação e pesquisa nem sua forma de relação com a sociedade e o Estado.” (CHAUI, 2001, p.205).

Em meio a essa diversificação de fontes, há a abertura de setores privados dentro do setor público educacional. Vale, no entanto, indagar o que significa a invasão privatista dentro da universidade pública. Em um primeiro momento, significa que há a transição da universidade enquanto instituição social, para uma universidade como organização social. Chaui (2003) afirma que enquanto instituição social, ela é aspirante da universalidade tendo a sociedade como seu princípio e referência normativa e valorativa, bem como sua percepção enquanto inserida em uma divisão social e política, buscando definir uma universalidade que lhe permita responder as contradições impostas pela divisão. Já uma organização social, está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para a obtenção de um objetivo particular, tem a si mesmo como referência num processo de competição com outras que fixam os mesmos objetivos particulares, assim, ela aceita sua inserção em um dos polos da divisão social, no qual seu propósito não é responder as contradições, mas vencer a competição com seus supostos iguais.

Há também, de acordo com Santos (2011) a possibilidade de eliminar a distinção entre universidade pública e universidade privada. Neste sentido, conforme vimos no capítulo anterior que a legislação institui uma autonomia universitária sem levar em consideração as peculiaridades de cada instituição, este caráter mercantil da educação superior, propõe eliminar esta distinção.

A abertura de setores privados dentro do setor público educacional, significa ainda, que há a adaptação da universidade as exigências da economia (SANTOS, 2011). A universidade pública passa a refletir as estruturas da sociedade capitalista na qual ela se encontra inserida. Sob este prisma, o campo educacional é invadido por termos e expressões como:

(...) quase-mercado educacional, forças do mercado, decisões privadas, regulação, regulação pela oferta e pela procura, desregulação, controle, ranking, competências, qualidade total, acreditação, bem privado x bem público, equidade social, livre escolha escolar, escolas autogestionadas, organizações sociais, organizações públicas não-estatais, produtos paraescolares, capitalismo acadêmico etc. (CAMARGO et al. 2003, p. 730 *apud* SGUISSARDI, 2005, p.209).

Verifica-se neste sentido, que a universidade pública e toda a disseminação de seu conhecimento, é pensada sob estas circunstâncias, como parte inerente da economia. Ao ser pensada deste modo, Reis (2001) cita alguns resultados da inserção privatista no interior das universidades públicas, denominadas por ele de “privatização por dentro”:

[...] os vestibulares que se organizam com a nítida preocupação de arrecadar recursos, da venda de serviços à iniciativa privada, do arrocho salarial dos servidores, da terceirização de serviços, da contratação de estagiários para substituir servidores que não tem sido contratados pelo Estado e de outras práticas “criativas” que têm sido utilizadas pelas administrações superiores para complementar o minguado orçamento repassado pelo Tesouro do Estado às IEES. (REIS, 2001, p.278).

Exemplificamos neste estudo, algumas das maneiras de “privatização por dentro” no interior da Universidade Estadual de Londrina, como a questão da terceirização de serviços e contratação de estagiários para substituir servidores, o aumento dos cursos de especialização pagos que subsidia financeiramente grande parte dos recursos tecnológicos e de infraestrutura dos departamentos, além de abordarmos a questão do aumento do número de estudantes sob a responsabilidade de cada docente, por meio da inserção de novos recursos tecnológicos, como a Educação a Distância – EAD.

No que diz respeito à questão da terceirização e da substituição de servidores técnicos por estagiários, trazemos as ideias de Wood (2003), que afirma que os não proprietários que produzem os bens e serviços sobrevivem com a venda de sua força de trabalho, enquanto os capitalistas dependem do mercado para comprar esta força de trabalho e vender os produtos e serviços produzidos por estes não-proprietários. Não obstante, enquanto o Estado manter a universidade e o seu funcionalismo público, verifica-se que estes não irão inserir-se nos ideais capitalistas.

A proposta do Estado conforme nossa análise, é de cada vez mais reduzir o número de docentes que possuem o Tempo Integral e Dedicção Exclusiva - TIDE,

submetendo os professores a trabalhos cada vez mais precários como os de regime de Processo Seletivo Simplificado – PSS. O objetivo do regime de trabalho do TIDE é permitir “[...] ao docente dispor da segurança empregatícia e financeira necessária para que, não necessitando complementar renda com outras atividades, ele possa se dedicar plenamente às atividades de ensino, pesquisa e extensão.” (FERNANDES, 2018, p.222). Outras formas de contratos docentes que não garantam a dedicação plena para a execução de atividades fins da universidade como o ensino, pesquisa a extensão, tais como os contratos de professores PSS, fere a autonomia didático-científica, pois o docente precisa complementar sua renda com outras atividades, não sobrando tempo para as atividades de pesquisa e extensão.

No âmbito técnico, vemos a substituição de funcionários efetivos pela contratação de estagiários. Reis (2018) afirma que os poucos concursos realizados e as poucas contratações autorizadas, na maioria dos casos, ocorreram nos hospitais universitários, já nos campi, o que se observa é um crescente processo de terceirização e a contratação de estagiários para suprir a falta de técnicos efetivos. Este meio de substituir funcionários efetivos por estagiários, compromete a autonomia didático-científica e administrativa da universidade. Primeiro, porque a carga horária de um estagiário é de no máximo seis horas diárias³⁴, fazendo com que os próprios docentes acabem por complementar este trabalho, desviando seu objetivo educacional para serviços burocráticos e administrativos, o que afeta a qualidade e o tempo de dedicação ao ensino, pesquisa e extensão. Segundo, porque enquanto um servidor técnico constrói uma carreira dentro da universidade, o estagiário fica na função por no máximo dois anos³⁵, o que compromete a organização e efetivação de uma autonomia administrativa.

Outro resultado da inserção privatista no interior da UEL, refere-se ao aumento do número de pós-graduações pagas. Conforme vimos no capítulo 2, as pós-graduações *lato sensu* possuem caráter financeiro resultando na cobrança de mensalidades dos estudantes, enquanto as pós-graduações *strictu sensu* restrita

³⁴ Tal afirmação, encontra-se disposta no inciso 2 do Artigo nº 10 da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, que dispõe sobre o estágio de estudantes. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/11788.htm>. Acesso em: 19 de jun. 2018.

³⁵ Esta afirmação, encontra-se disponível no Artigo nº 11 da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, que dispõe sobre o estágio de estudantes. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/11788.htm>. Acesso em: 19 de jun. 2018.

aos cursos de mestrado e doutorado, são mantidas pelas próprias universidades. No caso da UEL, vale especificar que as pós-graduações *lato sensu* são pagas, exceto aquelas denominadas residência, pois referem-se à residência médica³⁶. Mediante especificações, apresentamos para análise, o número total de pós-graduações ativos e a quantidade de alunos concluintes até a data da presente pesquisa:

Quadro 5 – Cursos de Pós-graduação ativos na UEL

Pós-Graduação	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Lato Sensu	160	172	175	178	181	186
Especialização	92	103	104	104	102	106
Especialização EAD	1	1	1	1	7	7
Residência	67	68	70	73	72	73
Stricto Sensu	64	64	63	67	73	75
Doutorado	20	20	21	22	25	25
Mestrado	44	44	42	45	48	50
Total	224	236	238	245	254	261

Fonte: UEL em dados – 2018³⁷.

Quadro 6 – Concluintes das Pós-graduações na UEL

Nível	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Stricto Sensu						
Doutorado	101	117	148	138	146	650
Mestrado	460	491	442	453	412	2258
Mestrado Profissional	40	9	27	36	17	129
Total Stricto Sensu	601	617	617	627	575	3037
Lato Sensu						
Especialização	1225	1040	859	1023	1051	5205
Especialização: Residência	134	150	165	177	196	751
Especialização: EAD		46	2	52		100
Total Lato Sensu	1359	1236	1026	1252	1247	6056
Total	1960	1853	1643	1879	1822	9093

Fonte: UEL em dados – 2018.

Verificamos que tanto as pós-graduações *lato sensu* quanto as *stricto sensu* apontaram um acréscimo em relação ao número de cursos ofertados, no entanto, observamos que os concluintes das pós-graduações *lato sensu*, desde o período demonstrado no quadro acima, sempre formaram aproximadamente o dobro de

³⁶ No caso da pós-graduação em residência médica, o médico residente recebe mensalmente uma bolsa/remuneração conforme valor estipulado pela UEL, assinando um contrato como bolsista e filiando-se ao INSS na qualidade de autônomo.

³⁷ Disponível em:

<http://www.uel.br/proplan/novo/pages/arquivos/uel_em_dados/UEL_EM_DADOS_2018.pdf>. Acesso em: 15 de jun. 2018.

alunos se comparado com a pós-graduação *stricto sensu*. Principalmente no que concerne as pós-graduações *lato-sensu* e, notadamente as especializações, observamos que estas tem sido fontes alternativas de captação de recursos financeiros para a Universidade Estadual de Londrina, dado a quantidade de alunos concluintes. Contudo, lembremos que consideramos que a oferta de serviços privados no interior de instituições públicas, são formas de “privatizar por dentro”, refletindo num alívio para os cofres públicos e, conseqüentemente, uma desresponsabilização do Estado com a educação.

Por fim, enfatizamos ainda, o aumento do número de estudantes sob a responsabilidade de cada docente. Verificamos, que a necessidade constante de aumentar a produtividade do trabalho “[...] tornou o capitalismo excepcionalmente dinâmico, sempre a gerar novas tecnologias e o assim chamado crescimento econômico.” (WOOD, 2003, p.40). Uma dessas novas tecnologias na área educacional, refere-se a introdução de cursos EAD que resulta em um maior número de alunos por professor, precarizando o trabalho docente e subtraindo a necessidade de investimentos em infraestrutura.

Na UEL, a utilização de recursos EAD para a oferta de graduação e pós-graduação, já estão presentes. Ao acessar a página eletrônica do Núcleo de Educação a Distância – NEAD da UEL, encontramos a oferta de um curso de graduação e sete cursos de pós-graduações ofertados na modalidade EAD³⁸. De acordo com informações da Pró-reitoria de Graduação –PROGRAD, a modalidade de ensino à distância foi aprovada pelo Conselho Universitário no ano de 2008, alterando o artigo 22 do Regimento Geral da UEL, que até então dava exclusividade à modalidade de ensino presencial³⁹.

Contudo, um aluno que estuda a distância não possui a oportunidade de participar de outras modalidades da educação além do ensino, ferindo mais uma vez, a autonomia didático-científica. Assim, os projetos dessa nova forma de organização universitária “[...] apresentam contradições ao propor uma política de “educação para todos” e recomendar, ao mesmo tempo, medidas concretas que, na

³⁸ Encontrou-se a graduação em licenciatura em computação e Pós-graduações em: Ensino de Biologia; Educação Física Inclusiva; Educação Física na Educação Básica; Ensino de Inglês para Crianças; Gestão Pública; Química para Educação Básica; Tecnologia de Informática na Educação. Informações disponíveis em: <<http://www.labted.net/cursos-caex>>. Acesso em: 14 de jun. 2018.

³⁹ Tais informações estão disponíveis em: <<http://www.uel.br/prograd/?content=noticias/ead.html>>. Acesso em: 15 de jun. 2018.

prática, levam a uma política excludente e à privatização da universidade.” (CASANOVA, 2001, p.224).

Concluimos, que todas as autonomias são prejudicadas perante esta nova estruturação da universidade pública. A autonomia didático-científica desgasta-se de modo que a inserção de características capitalistas, como o aumento do número de alunos atendidos por professores em cursos EAD, revela o afastamento destes alunos sob outras atividades de pesquisa e extensão. Fere a autonomia administrativa, de modo que a gestão da universidade funciona para atender no caso das pós-graduações, um maior número de alunos que mantém relações mercantis com a instituição, ou seja, de compra e venda de um serviço educacional. Golpeia de forma explícita a autonomia de gestão financeira e patrimonial, pois a universidade pública não gerencia mais apenas recursos destinados do poder público a ela, mas também, precisa se preocupar em complementá-los com a prestação de serviços e parcerias privadas.

Desta forma, ao conceituar a autonomia universitária como uma abertura a privatização interna de instituições públicas, esta não auxilia mais no cumprimento do real papel da universidade, que é a propagação e disseminação do ensino, pesquisa e extensão. Privatizá-la de dentro para fora, é uma forma de inseri-la nos preceitos neoliberais, de exaurir e diminuir as responsabilidades do Estado para a educação superior, bem como uma forma contraditória de suprir uma das mais importantes necessidades humanas - o acesso ao conhecimento historicamente acumulado.

Como reflexo desta situação, existe a triste possibilidade de que setores externos definam as agendas das universidades, bem como os rumos de suas pesquisas. Para que tal situação não aconteça ou seja ao menos amenizada, é necessário inserir a educação superior como uma prioridade nacional, diferente do que afirmam os organismos multilaterais e suas teorias sobre a maior taxa de retorno sobre a educação básica. É preciso então, buscar “[...] os pontos de consenso ou de compromisso aceitáveis e eliminar tanto o autoritarismo paternalista como o clientelista.” (CASANOVA, 2001, p.231). Por fim, é fundamental que haja respeito as universidades autônomas, como aquelas que trabalham em parceria com a comunidade universitária e não com o mercado econômico capitalista.

3.4 AUTONOMIA E A QUESTÃO DE PODER ENTRE ESTADO E UNIVERSIDADE PÚBLICA.

Contextualizar a autonomia universitária em meio ao sistema capitalista, não abrange somente a discussão das modificações externas e internas da universidade, mas a forma como o poder público compreende a questão da autonomia. Já vimos que ela é reflexo da estrutura de uma sociedade pautada no sistema capitalista e que serviu como meio para inserir relações privatistas no interior da universidade pública. Agora, veremos em tese, que a autonomia é estruturada como uma concessão de poder, rompendo o total controle do Estado sobre a universidade pública. Desta forma, esta seção demonstrará por meio de um embasamento teórico, que a universidade não possui mais poder que o Estado, nem este, mais poder que a universidade. Entretanto, exemplificamos o caso do governo do estado do Paraná, que vem há alguns anos conseguindo formas de controlar os custos financeiros de suas instituições de educação superior pública.

Mostrar-se-á as medidas tomadas para o controle financeiro dessas universidades estaduais, a partir da criação do Conselho de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado – CRAFE, do “rombo” realizado no ParanaPrevidência, e da implementação de um software denominado RH Meta 4, que unificou a folha de pagamento de todos os órgãos estaduais, sem levar em consideração aqueles que possuíam autonomia para gerir suas decisões e atingir suas finalidades. Observa-se como consequência, o controle da folha de pagamento de servidores técnicos e docentes das instituições de educação superior públicas do Paraná, restringindo todas as possíveis formas de autonomia universitária reconhecida e garantida constitucionalmente.

Começamos por explicar como a concessão de autonomia para a universidade pública pode ser considerado, sob a perspectiva do Estado e das classes dominantes que movimentam a economia capitalista, como uma atribuição de poder. Entendemos que a ação direta do capital, exige uma hierarquia para o funcionamento e permanência de seu sistema, pautado no controle de poucos sobre muitos. Uma nova forma de distribuição de poder, não só fere, como vai no sentido contrário dos preceitos capitalistas.

[...] em qualquer uma das dimensões em que os conflitos de trabalhadores se organizem coletiva e ativamente, eles buscam o rompimento com a disciplina capitalista – seja ela de mercado como nos países democráticos, seja ela de Estado [...] originando um outro tipo de relações sociais. (MARTINS, 2002, p.220).

No caso da universidade pública que possui uma relação de dependência financeira com o Estado, a concessão de autonomia leva ao rompimento deste controle, tencionando a relação entre ambos. No entanto, vale esclarecer que a universidade pública não possui mais poder que o Estado no que tange os preceitos educacionais.

Ora, o ensino e a pesquisa supõem liberdade. Por isso a universidade é autônoma e por isso o legislador constituinte confirmou-lhe prerrogativas essenciais ao exercício desta liberdade, exigindo que aqueles sejam estendidos à sociedade. Não se trata, porém, de ser autônomo em relação ao Estado, ausente qualquer controle, mas de ser autônomo dentro dos limites fixados pelo ordenamento constitucional tendo em vista os fins do Estado, os quais a universidade, como órgão público, deve necessariamente perseguir. (RANIERI, 1994, p.139).

A universidade pública, sob este prisma, só possui autonomia porque suas atividades fins exigem liberdade para que seja possível esta concretização. O termo autonomia universitária, transcende assim, qualquer forma de independência com seu mantenedor. Reforça-se que por ser uma instituição pública, ela depende financeiramente do governo do estado, mas legalmente há o amparo para que a universidade atinja suas finalidades com autonomia.

Esclarecemos, contudo, que o poder que o Estado possui sobre a universidade pública precisa estar pautado na necessidade da própria sociedade e não em interesses particulares ou políticos. Deste modo, o Estado pode influir na universidade:

[...] somente através do poder do conhecimento que eventualmente possa ter sobre necessidades sociais, a partir de dados estatísticos e outros estudos sérios. E não pelo poder institucional ou político. Pode fixar padrões de qualidade e de desempenho, e não mais que isso. (KARLING, 1997, p.110).

O autor ainda expõe que o Estado pode sugerir linhas de pesquisas que beneficiem o desenvolvimento social e se a universidade entender que são adequados, poderá implementá-los e realizar os devidos estudos para isso. Relata também, que podem “[...] ser desenvolvidos projetos específicos solicitados pelo Estado, com financiamento direto. Estes poderiam ser executados isoladamente ou por grupos de pesquisadores que quiserem assumir a tarefa.” (KARLING, 1997, p.110).

Observamos sob estes apontamentos, que o Estado precisa e deve realizar exigências para que a universidade pública beneficie o interesse social. Aplicar interesses políticos ou econômicos que não estejam voltados para este fim, impacta

de modo negativo no cumprimento das finalidades universitárias, como também fere o princípio de sua autonomia.

A restrição da autonomia universitária no estado do Paraná, acontece a luz de tais interesses políticos e econômicos. Justificamos esta afirmação, demonstrando que o governo paranaense vem ao longo de diversos anos, tentando controlar os custos financeiros de suas instituições de educação superior públicas. Uma dessas formas de controle, refere-se à implementação do Conselho de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado – CRAFE. Reis (2001) afirma que este conselho é instituído pelo governador Jaime Lerner⁴⁰ em 16 de novembro de 1998, através do decreto 4.959/98, com o objetivo de manter o equilíbrio fiscal do Estado do Paraná, sendo este um instrumento de ação direta do governo na gestão financeira das universidades.

Com o propósito de deliberar sobre assuntos que visassem a promoção do equilíbrio fiscal do estado do Paraná, competia a este conselho, dentre várias alterações na parte remuneratória de servidores, a formulação de diretrizes, a prática de quaisquer atos necessários a adequação das despesas com pessoal da Administração Direta e Indireta, inclusive das instituições de Educação Superior (PARANÁ, 1998).

Vemos a partir deste decreto, que a necessidade do governo do Paraná em controlar despesas de seus órgãos por meio da justificativa do equilíbrio fiscal, atingindo até mesmo a universidade pública que possui autonomia instituída em lei, é um discurso antigo e data os últimos longos vinte anos. Logo na sequência deste decreto, o governo de Jaime Lerner decreta o de n. 4.960 de 16 de novembro de 1998, estabelecendo normas para a contenção de despesas de seus órgãos diretos e indiretos.

De acordo com esse decreto a universidade deixava de ter autonomia, para por exemplo, autorizar e custear viagem de qualquer professor que precisasse deslocar-se à outra instituição para realizar defesa de tese de doutorado, ou de outro que precisasse viajar para desenvolver atividades relacionadas ao curso de mestrado, ou ainda de um outro pesquisador que tivesse que apresentar os resultados de seu projeto de pesquisa num congresso internacional. É importante destacar que mesmo com recursos próprios as universidades estavam impedidas de autorizar e custear qualquer despesa. Tudo precisava ser autorizado pelo CRAFE. (REIS, 2001, p.270).

⁴⁰ Jaime Lerner foi Governador do estado do Paraná entre os anos de 1995 e 2003.

A autonomia universitária é gravemente prejudicada com esta medida. Primeiro porque visto a necessidade de pedir autorização a um outro órgão que não fosse a administração interna de cada universidade, esta situação resulta na impossibilidade da universidade executar qualquer autonomia. Segundo, porque restringir a autonomia é impedir que a universidade efetive com excelência seu fim último, ou seja, o ensino, a pesquisa e a extensão com liberdade, de forma imediata e sem a necessidade de aprovação de outrem.

Como o Conselho de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado - CRAFE ficou sobrecarregado de diversos pedidos e solicitações, houve a troca deste conselho por um Termo de Autonomia, utilizado como meio de implementar a reforma do ensino superior e colocar em prática as orientações do Banco Mundial (REIS, 2001), conforme já vimos na seção anterior. Nessa sequência, é possível observar que houve a substituição de um órgão que impedia a efetivação da autonomia no interior da universidade, por um termo que utiliza essa mesma autonomia como meio de privatizar a educação superior pública.

A segunda forma de controle da parte financeira das universidades públicas no estado do Paraná, aconteceu durante o segundo mandato do governador Beto Richa, ficando popularmente conhecido como o “rombo no ParanaPrevidência” – sistema previdenciário dos servidores do estado do Paraná. De acordo com um vídeo explicativo formulado pelo próprio governo paranaense⁴¹, a proposta do Projeto de Lei 252/2015 que faz alterações no fundo previdenciário dos servidores no estado do Paraná, é assegurar o pagamento de benefícios para os servidores aposentados e pensionistas. Contando que o sistema de previdência paranaense possui três fundos diferentes: 1) Fundo de previdência; 2) Fundo financeiro; e 3) Fundo militar; a proposta do governo pautou-se na transferência de uma parcela de beneficiários do fundo financeiro (o qual acumula a maior parte de aposentadorias e pensões e é mantido com o dinheiro do estado) para o fundo de previdência⁴². O fundo militar, permaneceu sem alterações.

⁴¹ Este vídeo foi divulgado por um dos diversos núcleos regionais de educação do estado do Paraná. Disponível em: <<http://www.nre.seed.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=5252>>. Acesso em: 15 de jun. 2018.

⁴² Este fundo previdenciário é denominado PARANAPREVIDÊNCIA, e foi criado para garantir o pagamento das aposentadorias e pensões dos servidores públicos, através da criação de fundos de previdência e de um sistema contributivo capaz de gerar equilíbrio financeiro e atuarial. Disponível em: <<http://www.paranaprevidencia.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=33>>. Acesso em: 20 de jun. 2018.

Sob a perspectiva do governo do estado do Paraná, a mudança previdenciária é vista como uma necessidade, uma forma de proteger o sistema de previdência e equilibrar o caixa diante da crise, acusando desta forma, ser uma melhoria para os servidores. No entanto:

A aprovação do PL 252/2015, parte do ajuste fiscal implantado pelo governo Beto Richa, resultou em economia para o caixa do Estado, por meio da transferência de uma despesa do Tesouro para o Fundo Previdenciário, a poupança previdenciária dos servidores. Os custos do ajuste fiscal têm sido, via de regra, transferidos aos servidores estaduais do Paraná. Aproximadamente R\$ 7,5 bilhões, de 2015 a 2018, serão saqueados do Fundo Previdenciário dos servidores para pagar despesas que deveriam ser custeadas com recursos do Tesouro estadual. (REIS, 2018, p.12).

Em notícia publicada pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná – APP Sindicato em 19 de março de 2018⁴³, quase três anos após a mudança ocorrida no ParanaPrevidência a partir do projeto de lei 252/2015, verificamos que são aproximadamente R\$6,7 bilhões de reais a menos neste fundo, resultante da ausência de contribuição patronal sobre os inativos e o não pagamento da taxa de administração, que acaba por reduzir o tempo de vida sustentável deste fundo previdenciário.

Retirar ou diminuir recursos financeiros da universidade pública, impacta diretamente na efetivação de sua autonomia. Observamos, no entanto, que utilizar recursos próprios de docentes da educação superior e da educação básica do estado paranaense para equilíbrio fiscal, faz com que seja aprofundado as limitações da autonomia que a universidade vem suportando há muito tempo, ferindo profundamente sua gestão financeira e administrativa. Entretanto, não defendemos as propostas de governos específicos, mas inferimos que a retirada, diminuição ou mesmo utilização indevida de recursos financeiros que deveriam ser exclusivamente destinados as universidades públicas, nada mais são do que reflexo do modo de produção capitalista que repercute na educação superior, ou seja, “[...] é um fenômeno estrutural decorrente da perda de prioridade da universidade pública entre os bens públicos produzidos pelo Estado.” (SANTOS, 2011, p.18).

A terceira forma de controle de despesas financeiras da universidade pública pelo governo paranaense, referiu-se a retirada da folha de pagamento do

⁴³ A notícia completa está disponível na página eletrônica da APP Sindicato: <<http://appsindicato.org.br/governo-richa-promove-um-rombo-na-paranaprevidencia/>>. Acesso em: 15 jun. de 2018.

departamento pessoal das universidades públicas para serem centralizadas na capital do estado, por meio de um único software, denominado RH Meta 4.

Sob a perspectiva do governo paranaense⁴⁴, a inclusão das universidades no sistema RH meta 4, garante mais transparência e possibilita a gestão plena de pessoal, além de detectar de forma imediata qualquer inconsistência no lançamento de dados que compõem a remuneração dos servidores estaduais, havendo para isso, a determinação do Tribunal de Contas do Estado (TCE), que exige que todos os órgãos públicos estaduais utilizem tal sistema para administrar sua folha de pagamento. No entanto, lembremos que a transparência pela qual o governo paranaense clama, referente a remuneração destinada a tais servidores, já existe por meio do portal de transparência do governo do estado do Paraná⁴⁵.

Sob o ângulo da universidade, a inclusão do Sistema RH Meta 4 a estas instituições, têm o intuito de reduzir as despesas do governo controlando a implantação de promoções, progressões, licenças e a concessão da dedicação exclusiva dos docentes das universidades públicas do Estado do Paraná (REIS, 2018). Controlar a folha de pagamento das universidades, sob este prisma, afronta a autonomia das universidades reduzindo-as as demais repartições públicas.

A exigência do uso do Meta 4 pelo governo paranaense nas universidades não é recente e são frutos de variados decretos como o 10.406/14; 25/15; e 2879/15 que determinaram que as despesas com folha de pagamento dos órgãos de administração direta e indireta, incluídas as instituições estaduais de ensino superior – IEES, deveriam ser processadas sob o respaldo deste software. Apresentamos, sob a luz destas exigências, a sucessão de autoritarismo deste governo, bem como os graves prejuízos para a autonomia das universidades paranaenses.

Temos que a implantação deste sistema ocorreu aos poucos no interior das instituições de educação superior, mediante resistência e enfrentamento das universidades. Contudo, duas das setes universidades paranaenses⁴⁶, a UENP e a

⁴⁴ Informações disponíveis na página eletrônica da Agência de Notícias do Paraná. Disponível em: <<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=94117&tit=Administracao-esclarece-uso-do-Sistema-Meta4-pelas-universidades>>. Acesso em: 18 de jun. 2018.

⁴⁵ O link específico que direciona a sociedade para o conhecimento e fiscalização da quantia destinada ao pagamento dos servidores, está disponível em: <<http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/pessoal/servidores/poderexecutivo/remuneracao?windowId=d40>>. Acesso em 18 de jun. 2018.

⁴⁶ Universidade Estadual de Londrina (UEL); Universidade Estadual de Maringá (UEM); Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP); Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG); Universidade Estadual do Paraná (Unespar); Universidade Estadual do Centro-Oeste (Unicentro) e Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste).

Unespar que são as instituições mais novas do estado, foram criadas sem estruturas suficientes para a execução de sua folha de pagamento, ou seja, os processamentos de seus pagamentos são feitos desde o início pelo próprio governo do estado. Como consequência, inferimos que:

A UENP e Unespar não têm autonomia para implantar, elas mesmas, as progressões e promoções e para conceder o TIDE (Tempo Integral e Dedicção Exclusiva). Tal situação permitiu que o governo, nos anos de 2015 e 2016, como medida de contenção de despesas com pessoal, não implantasse promoções e progressões, legalmente previstas no Plano de Carreira, aos docentes e técnicos dessas duas universidades. (REIS, 2018, p.20).

Com apenas duas universidades com suas folhas de pagamento controladas pelo governo, houve no decorrer deste período diversas discussões, debates e imposições sobre a necessidade das outras universidades públicas do estado do Paraná aderirem ao novo sistema. Reis (2018) aponta que em janeiro de 2017 foi realizado uma revisão geral anual de salários, implicando numa contenção de despesas para a folha de pagamento. O autor ainda expõe, que em abril deste mesmo ano, foi enviado um ofício aos reitores das cinco universidades que não possuíam o sistema RH Meta 4 como meio de processar suas folhas de pagamentos, comunicando a deliberação da política salarial emitida pelo Secretário Chefe da Casa Civil, Valdir Rossoni, para que as reitorias enviassem a documentação para viabilizar o processamento das folhas de pagamento das universidades no novo sistema.

Mediante acompanhamento das reuniões do Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina, abertas ao público, entre o segundo semestre de 2017 e o início de 2018⁴⁷, e sob o respaldo dos estudos de Reis (2018), foi possível observar que os docentes alegaram o enquadramento das universidades no Meta 4 como uma forma de cercear a autonomia administrativa e de gestão de pessoal, bem como um meio do governo utilizar o sistema como forma de restringir direitos de servidores e técnicos.

As decisões tomadas foram diferentes entre as cinco universidades. A UEPG e a Unicentro resolveram enviar a documentação exigida pelo governo, aceitando a implantação do sistema RH Meta 4 em suas instituições. As que não repassaram a documentação (UEL, UEM e Unioeste), tiveram seus recursos de custeio, inclusive

⁴⁷ Algumas discussões sobre a autonomia efetivadas pelo Conselho Universitário da UEL, foram acompanhadas pela pesquisadora, a fim de observação e compreensão política da atual conjuntura.

recursos próprios, bloqueados em maio de 2017 pelo governo paranaense (REIS, 2018). No decorrer do segundo semestre de 2017, o governo se comprometeu a não inserir estas universidades no Meta 4 desde que as documentações exigidas fossem enviadas ao governo do estado, porém, não obtiveram resultados.

Em acompanhamento como ouvinte na reunião do Conselho Universitário da UEL, aberta ao público em 24 de janeiro de 2018, foi possível notar a imposição do governo mediante liminar que obrigava a universidade a entregar a documentação referente ao sistema Meta 4, sob a ameaça de multa diária a reitoria, bem como a possibilidade de não ser processada a folha de pagamento de seus servidores, podendo estes ficarem sem remuneração no mês em questão. Por intermédio de tais ameaças, a UEL envia a documentação exigida pelo governo paranaense, referente a inserção das universidades no Sistema RH Meta 4. O caso da UEM foi um pouco mais delicado, já que sua resistência se deu por um tempo maior, resultando no atraso de salário dos servidores no mês de janeiro de 2018.

Durham (2005) enfatiza que existe um consenso de que a autonomia não significa soberania e portanto, não exclui formas de controle por parte do poder público. Se a autonomia não trata-se de soberania, a universidade em si, não pode ser responsável única e exclusivamente pelos seus rumos. Não se deve excluir desta forma, o controle por parte do poder público. No entanto, é possível observar mediante exposição das exigências governamentais para a inserção das universidades no RH Meta 4, que não há apenas a intenção de controle financeiro e maior transparência, mas sim, um controle político.

Há, diante de toda esta situação, o enfraquecimento da universidade pública perante a sociedade, de modo que o governo possuidor de recursos financeiros, de mídia e propaganda, faz transparecer que estas universidades não querem aderir ao novo sistema por estarem escondendo algo, diferente dos demais órgãos públicos que já haviam aderido ao sistema. Contudo, entendemos que controlar a folha de pagamento da universidade pública é restringir de todas as formas possíveis a autonomia reconhecida e assegurada por nossa Constituição Federal.

Perde-se a autonomia de gestão financeira, porque a proposta desta especificidade de autonomia é que a universidade possa gerir da forma como achar melhor, considerando as necessidades e peculiaridades de cada sociedade, os recursos financeiros que o Estado repassar a universidade para tais finalidades. Tentar controlar uma parcela desta gestão financeira, como a despesa com

pagamento de folha dos servidores, é sinônimo de restrição e cerceamento desta autonomia.

Liquida a autonomia administrativa, porque não há mais como a universidade conceder de forma imediata as progressões e promoções aos docentes, dependendo deste modo, da autorização do poder público. Esta autorização pode não ser imediata fazendo com que o docente desestimule-se a procurar um aperfeiçoamento profissional, como um doutorado ou Phd.

Devasta a autonomia didático-científico, porque pode haver o controle do TIDE - o que resulta na quebra de vínculo institucional do docente com a universidade e o aumento da contratação de professores terceirizados – que são financeiramente mais baratos para o poder público, já que não possuem uma progressão de carreira com aumento salariais, mas também não possuem vínculos institucionais com a universidade. Como resultado, o desenvolvimento de atividades de pesquisa e extensão são desestimuladas perante esta medida.

Atualmente, com o software RH Meta 4 processando a folha de pagamento de docentes e servidores técnicos das universidades estaduais paranaenses, só nos resta, reforçar a fiscalização sob este sistema, de modo que o corte de progressões e promoções, bem como o de docentes efetivos por terceirizados e de servidores por estagiários, não seja uma rotina comum.

Mediante análise do contexto social em que a autonomia está inserida, apresentamos no próximo capítulo a realidade de uma universidade pública e de seus conselheiros que empenham-se em defender e disseminar para a sociedade e para o Estado a relevância deste elemento para o adequado funcionamento da educação superior pública do estado do Paraná.

4 ANÁLISE DAS VIVÊNCIAS DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA DOS REPRESENTANTES DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UEL.

A autonomia, como vimos até o momento, é um direito amparado constitucionalmente as universidades. Entretanto, verificamos também, que em meio a perda do espaço público para o privado, a autonomia é utilizada como forma de diversificação de fontes financeiras para a universidade pública. Ela é estruturada também como uma concessão de poder, o que rompe o total controle do Estado sobre a universidade. Mediante conjuntura, revelar de que forma a autonomia universitária é (ou não) vivenciada pelos representantes do Conselho Universitário (C.U.) da Universidade Estadual de Londrina, considerando a relevância deste órgão para a manutenção do tripé educacional (ensino, pesquisa e extensão), é o objetivo deste capítulo.

Para isso, este capítulo foi subdividido em quatro seções. A primeira expõe a localização histórica e geográfica da UEL bem como da cidade a qual ela encontra-se localizada. A segunda, identifica o nosso *locus* de pesquisa, ou seja, caracteriza o local por meio do qual a autonomia será investigada, o Conselho Universitário da UEL. Na sequência, analisam-se documentos relevantes sobre a temática registradas pelos conselheiros desta universidade. Por fim, perscruta-se como ocorre a autonomia na gestão da Universidade Estadual de Londrina.

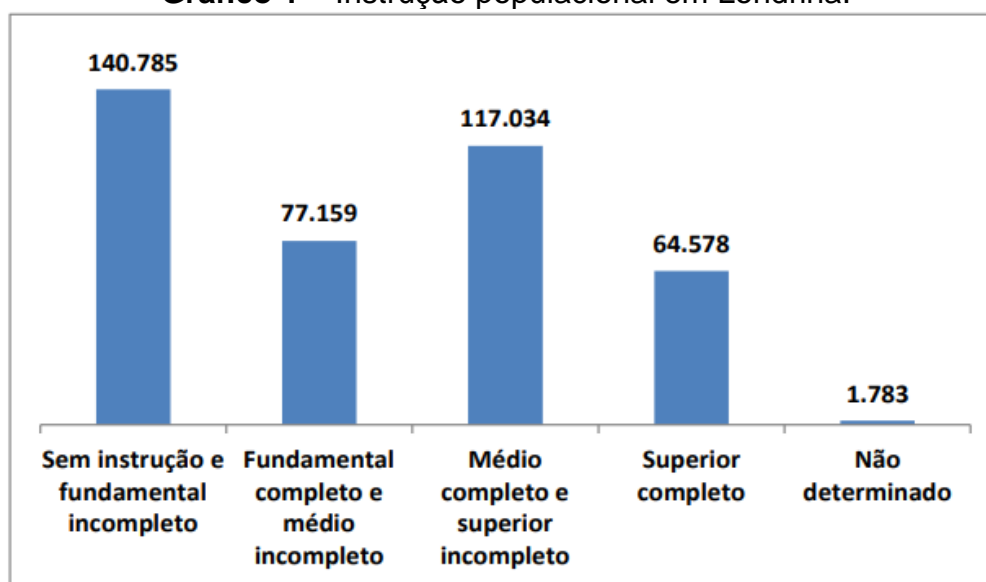
4.1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E GEOGRÁFICA DA UEL

A Universidade Estadual de Londrina localiza-se na cidade de Londrina, no estado do Paraná. Por isso faz-se pertinente apresentar brevemente esta municipalidade. Esta cidade pode ser localizada pelas coordenadas geopolíticas 23°08'47" e 23°55'46" Sul e 50°52'23" e 51°19'11" Oeste. Londrina possui uma área territorial de 1.650,809 Km² (IBGE, 2010) e uma população de aproximadamente 558.439 mil pessoas, sendo o 2º município mais populoso do Paraná e o 38º do Brasil. O município possui como Distritos Administrativos o Espírito Santo, Guaravera, Irerê, Lerroville, Maravilha, Paiquerê, São Luiz e Warta. Porta a agropecuária como um segmento importantíssimo de sua economia, produzindo como principais produtos Arroz em casca, Aveia em grão, Cana de Açúcar, Feijão,

Mandioca, Milho em grão, Rami, Soja em grão, Tomate, Trigo em grão, Tricale em grão⁴⁸.

Apesar de ser uma cidade predominantemente universitária, mediante grande quantidade de universidades, centros universitários e faculdades (a saber: UEL - Universidade Estadual de Londrina, UNOPAR - Universidade Norte do Paraná de Ensino, UNIFIL - Centro Universitário Filadélfia, UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Campus Londrina, PUC - Pontifícia Universidade Católica, Faculdade Arthur Thomas, Faculdade Pitágoras e Faculdade Integrado INESUL⁴⁹), a grande maioria de sua população não possui educação superior, conforme dados retirados da própria prefeitura do município.

Gráfico 1 – Instrução populacional em Londrina.



Fonte: Perfil do município de Londrina – 2018 (ano-base 2017).

Compreende-se que Londrina, apesar de ser considerada uma cidade universitária, utiliza a educação superior como uma atividade econômica, já que a grande maioria de sua população não tem acesso a tal nível educacional. Desta forma, apresentamos um resumo histórico da única universidade estadual de Londrina, levando em consideração que as demais são de cunho privado ou federativo.

⁴⁸ Dados disponíveis na página eletrônica do município de Londrina.

<http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=543%3Alondrina-em-dados-2017-ano-base-2016&catid=21%3Aplanejamento-&Itemid=558&limitstart=1>. Acesso em: 16 out. 2018.

⁴⁹ Dados disponíveis em:

<http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1186&Itemid=1152>. Acesso em: 16 out. 2018.

No que refere-se a sua origem, a UEL foi criada sob forma de Fundação através do Decreto de número 18.110 de 28 de janeiro de 1970. Apesar de a Fundação Universidade Estadual de Londrina possuir uma grande extensão territorial, pouco ainda se tinha em instalações físicas, levando alguns cursos a se instalarem em outros lugares diferentes do Campus (SILVA, 1996).

Figura 2 – Visão panorâmica da UEL em 1970.



Fonte: Livro passagens da UEL (1996).

Até a promulgação da Constituição Federal de 1988, havia uma grande intervenção do Estado na Administração das Universidades, já que Saviani (2010) aborda que até este período, prevaleceu o modelo napoleônico de universidade, caracterizado pela forte presença do Estado na organização e regulação do ensino superior. A UEL, por fazer parte deste universo no período especificado, contou com uma grande intervenção do Estado em suas decisões administrativas. Como a Fundação foi concebida em meio a um período ditatorial, os sindicatos eram vistos como órgãos subversivos dentro da Universidade. “Até 1980, não foi reconhecido pela instituição que proibia suas atividades dentro do Campus como a distribuição de cartazes e reuniões sindicais com seus associados.” (SILVA, 1996, p. 250).

Na sequência, verificamos que o Estado do Paraná durante a década de 1990, apresentou um crescimento de suas atividades educacionais à nível superior, seguindo de modo inversamente proporcional no que se refere a sua manutenção econômica. Observa-se que a UEL está inserida no complexo educacional de ensino superior com mais de 4 universidades estaduais e 11 faculdades isoladas, em um

Estado que arrecada 10 vezes menos que o Estado de São Paulo e que possui 3 universidades estaduais (UEL, 1994). Dessa forma, os ex-reitores da Universidade Estadual de Londrina afirmam que:

[...] passamos momentos difíceis, pois a proposta do Governo Estadual era de priorizar o ensino de 1º e 2º graus, esquecendo-se do 3º grau. O governo aplicou a política já experimentada em outros países, e reconhecidamente equivocada, de tentar resolver o problema da educação concentrando investimentos apenas no 1º e 2º graus, em detrimento do Ensino Superior. (UEL, 1994, p.9).

Observa-se nestas referências, que houve um crescimento de universidades públicas no Estado do Paraná, mas não ocorreu uma preocupação com a manutenção destas instituições. Tal situação apresenta-se em destaque até a data da efetivação desta pesquisa, que intenta demonstrar a essencialidade da autonomia na universidade, mas não deixa de incorporar nesta discussão, nossa inquietação com a manutenção da educação superior pública.

Em continuidade, no decorrer da década de 1990, a Fundação Universidade Estadual de Londrina é transformada em Autarquia pela Lei Estadual nº 9.663 de 16 de julho de 1991, publicada no Diário Oficial nº 3.555. Nela, não só ficou especificado essa transição de Fundação para Autarquia, como também o reconhecimento de sua autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

Fazendo referência ao ano de desenvolvimento desta pesquisa e de acordo com os dados da Pró-Reitoria de Planejamento – PROPLAN da UEL⁵⁰, a Universidade Estadual de Londrina possui em sua infraestrutura física, uma área territorial do campus de 1.500.017,33 m², da fazenda escola de 726.000,00 m² e uma área externa de 131.831,27 m², totalizando 2.375,848,60 m². No que se refere aos servidores, possui um total de 1.679 docentes, 1.468 servidores técnicos-administrativos trabalhando no campus universitário e 1.660 no Hospital Universitário. Enquanto estudantes ativos, possui um total de 13.252 discentes distribuídos pelos seus nove centros de estudos.

Falou-se brevemente da contextualização geográfica e histórica da Universidade Estadual de Londrina e de seu município, de modo que seja possível

⁵⁰ Disponível em: http://www.uel.br/proplan/novo/pages/arquivos/uel_em_dados/UEL_EM_DADOS_2018.pdf. Acesso em: 16 out. 2018.

conhecer o ambiente e o contexto em que esta se desenvolveu, já que encontramos na UEL, nosso local de pesquisa.

4.2. HISTÓRICO/IDENTIFICAÇÃO DO LÓCUS DE PESQUISA: O CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA.

O debate acerca da autonomia universitária no Brasil, tem sido palco de diversas discussões, mediante a precarização que a universidade pública tem vivenciado nos últimos anos⁵¹. A fim de retratar esta discussão de modo concreto, a partir de uma realidade que demonstre tal situação, aborda-se nesta pesquisa o estudo da temática a partir da Universidade Estadual de Londrina. Para isso, analisa-se um dos conselhos gestores da UEL, o Conselho Universitário, a fim de compreender a dinâmica que constitui a autonomia universitária nesta instituição.

Optou-se pela escolha de um único *lócus* de investigação, pois compreendemos que esta universidade enquanto instituição estadual, não pode e nem consegue em conjunto com todos seus membros, a todos os instantes, discutir questões relevantes para o bom funcionamento da instituição. Debates estes, como o da autonomia universitária, que traçam e promovem os caminhos futuros que a universidade deve seguir. Mediante afirmação, reforçamo-a por meio de Martins (2002), que explica que a participação social e política do indivíduo promove a distribuição de poder na sociedade, por meio da representação. Dentro de uma universidade pública, tal distribuição de poder também se faz necessária, concebendo-se por meio da representação.

[...] a influência da participação de atores nas decisões de empresas e/ou decisões sociais e políticas não implica, necessariamente, uma ruptura nas estruturas de poder, mas, sim, a possibilidade de construção de mecanismos que distribuem o poder. (MARTINS, 2002, p.211).

⁵¹ Tonet (2017) aponta esta precarização da universidade pública como consequência da reconfiguração das relações entre o setor público e privado. Neste sentido, o autor explana a privatização na educação superior como uma questão de luta de classes, ou seja, o modo como a classe burguesa procura fazer pender a seu favor a apropriação da riqueza socialmente produzida. Neste sentido, esta intensificação do caráter mercantil da educação, se expressa no setor público por meio da "[...] diminuição de recursos destinados à universidade, o que resulta em um sucateamento geral pela introdução progressiva de cursos pagos; pela crescente parceria entre universidades e empresas privadas, submetendo a estas a direção da produção do conhecimento; pela diminuição do quadro de professores e funcionários e aumento da carga de trabalho" (TONET, 2017, p.33), entre outras situações. A respeito do assunto, verificar: TONET, Ivo. Universidade Pública: o sentido da nossa luta. In: MARCEL, Phellipe; PAVAN, Iuri; SIQUEIRA, Mauro (orgs.). **Hoje acordei pra luta!** Intelectuais pela universidade pública. Rio de Janeiro: Editora UERJ. 2017.

Deste modo, entendemos que as participações sócio-políticas desta instituição é feita por meio de representantes, que no caso das universidades são realizadas pelos e nos Conselhos Gestores. Gohn (2001) explana que existem 3 tipos de conselhos: os criados pelo poder público Executivo, para mediar suas relações com as organizações populares; os populares que propõem negociar com o poder público e; os institucionalizados, com a participação na gestão dos negócios públicos. Por investigarmos um conselho gestor de uma universidade estadual pública, faremos referência ao terceiro tipo de conselho, aquele “[...] com caráter interinstitucional, que têm o papel de instrumento mediador na relação sociedade/Estado e estão inscritos na Constituição Federal de 1988.” (GOHN, 2001, p.83).

Neste sentido, apontamos, em consonância com o Estatuto da Universidade Estadual de Londrina, os seguintes conselhos superiores gestores existentes nesta instituição: Conselho de Administração; Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e; Conselho Universitário. Para Gohn (2001), os conselhos gestores são instrumentos de expressão, representação e participação, sendo dotados de potencial transformação política, pois trata-se de um novo padrão de relação entre Estado e sociedade.

Mediante averiguação dos conselhos instituídos na Universidade Estadual de Londrina, elegemos o Conselho Universitário (C.U.), instância colegiada máxima, como forma e/ou espaço de análise e compreensão da Autonomia Universitária. Para Wanderley (1983), o Conselho Universitário é o órgão que abrange mais poderes decisórios dentro da universidade, inclusive sobre a atuação dos demais, essas decisões tendem a ser majoritariamente encaminhadas pelos dirigentes dos escalões superiores, aqueles com anos de casa e que ocupam outros cargos administrativos.

A escolha deste conselho, deu-se não apenas por este ser o órgão máximo de decisões dentro da universidade, mas porque este possui um grupo de debate referente à temática da autonomia, que vem abordando esta questão desde o ano de 1994, conforme dados retirados do “texto base para discussão da autonomia universitária⁵²” do ano de 2015 na UEL. Verificamos neste documento, que diversas

⁵² O texto está disponível no site da UEL. Disponível em: <http://www.uel.br/autonomiauniversitaria/portal/arquivo/base_discussao_autonomia_2015.pdf>. Acesso em: 10 de maio 2018.

foram as tentativas de criação de grupos de trabalhos para discutir e debater a respeito da temática da autonomia universitária na UEL.

No que refere-se ao grupo do ano de 1994, a discussão acabou por não evoluir e o tema caiu no esquecimento. É de grande valia lembrar o período histórico em que o país estava situado pois este pode ser um dos fundamentos pelo qual instigou-se a necessidade pela discussão da temática. Verificamos que em 1994, a autonomia universitária já havia sido garantida (ao menos em lei) por meio do artigo 207 da Constituição Federal de 1988. Entretanto, variadas discussões a respeito da Reforma do Aparelho do Estado⁵³ já estavam em pauta no Brasil.

[...] embora os governos de Fernando Collor de Melo e Itamar Franco (1990-1994) ainda não apresentassem medidas legais que introduzissem mudanças profundas, pode-se considerar esse período como preparatório para as ações dos dois governos neoliberais da Terceira Via. (ALGEBAILÉ, 2005, p.196).

Observamos, mediante análise da autora em junção da vigência do primeiro grupo a discutir autonomia universitária na Universidade Estadual de Londrina, que ambos coincidiram, ou seja, o primeiro debate da autonomia universitária na UEL respaldou-se em meio a um período de discussões para a implantação do novo modelo neoliberal no país, com o Estado transferindo suas responsabilidades sociais diretas para a sociedade civil. Tal situação, deve ter preocupado os gestores desta universidade que optaram por colocar em pauta a discussão da autonomia.

Sem sucesso neste debate, um novo espaço para a discussão da autonomia surgiu no ano de 2000, fruto das ações da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI em desenvolver o Plano Diretor do Ensino Superior Público do Paraná, com isso, foram abertas novas oportunidades para a elaboração de estudos sobre a autonomia das universidades. Mediante situação, o Conselho Universitário da UEL, constituiu um novo grupo de trabalho para retomar as discussões, desta vez com a representação de vários setores e segmentos da comunidade, produzindo uma proposta a ser enviada ao governo do Estado. (UEL,

⁵³ Vale lembrar que essas discussões influenciaram a nova maneira de administrar o Estado e as instituições públicas a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) para a presidência da República, que implementou o Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE, cujo ministro nomeado para a condução foi Luiz Carlos Bresser Pereira, o qual é incumbido de sistematizar a Reforma do Estado brasileiro. A partir de então, com o discurso de necessária modernização do Estado e com o objetivo de garantir maior eficiência, novas práticas administrativas são adotadas pelos setores públicos, práticas essas cujas características são pautadas na gestão gerencial de empresas privadas (BRASIL, 1995). Essas práticas levariam a perda da gestão democrática das universidades e, conseqüentemente, a perda da pouca autonomia que tinham conquistado até o momento.

2015). Vale ressaltar, que o trabalho desse grupo foi divulgado em uma “[...] edição especial do Jornal “Noticias⁵⁴”, com data de julho de 2000. Porém, após os encaminhamentos e rodadas de negociações com o governo, o projeto novamente não foi colocado em prática.” (UEL, 2015, p.2).

Neste jornal, é acertado um cronograma de trabalho para a implantação do Plano Diretor de Desenvolvimento do Ensino Superior do Paraná e uma proposta de lei para a autonomia universitária das Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná. Chamou-nos atenção, que nesta proposta de lei elaborada pela UEL e aprovada por seu Conselho Universitário em 1999, é especificada que as atividades administrativas e de gestão financeira devem estar em consonância com as atividades didático-científicas. Conceitua a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, bem como estipulam um percentual mínimo do governo do Estado do Paraná às instituições públicas nunca inferior a 16% da receita tributária do Estado do Paraná. Observamos também, que estas discussões permanecem em pauta ainda hoje.

Verifica-se, mediante análise dos documentos disponíveis em sítio eletrônico da atual equipe que promove a discussão referente a autonomia universitária na UEL, que desde o ano de 2000, até o ano de 2013, diversas outras iniciativas ocorreram motivadas pelas instâncias colegiadas da instituição e ainda pelas entidades representativas das várias categorias (de professores, técnicos administrativos e estudantes) que compõem a comunidade universitária, mas todas sem sucesso. Neste sentido, verificamos por um lado que a não permanência de um grupo de estudos a respeito da temática, acaba por levar a universidade sempre a um recomeço das discussões, o que pode gerar um desgaste por parte dos interessados. Por outro, concordamos com Martins (2002) ao afirmar que as mudanças no mandato permitem mudanças nas regras do jogo, ou seja, é necessário que haja mudanças constantes nos representantes dos conselhos gestores para que não seja imposto uma única ideia ou única decisão.

Nesta sequência, depois de variadas tentativas sucedidas por falhas na promoção de uma discussão sobre autonomia universitária na UEL, que se solidificasse por tempo suficiente para um possível reconhecimento do poder

⁵⁴. Disponível em: <http://www.uel.br/autonomiauniversitaria/portal/arquivo/anteprojeto_lei_autonomia_uel_proposta_1999.pdf>. Acesso em: 14 de maio 2018.

público, bem como da comunidade a respeito desta necessidade na instituição, foi estabelecido recentemente, com o intuito de “[...] dar continuidade aos trabalhos de elaboração de um projeto de autonomia” (UEL, 2015, p.1), uma nova comissão para a discussão da temática, elaborada pelo Conselho Universitário através da portaria n. 600 de 19 de fevereiro de 2015. Esta comissão, gerida em consonância com o Plano de Metas 2015-2018 do Governo do Estado do Paraná⁵⁵, foi composta pelos membros do C.U. da UEL e levou em consideração:

[...] a complexidade do tema proposto e o envolvimento das várias entidades envolvidas, e ainda, com a anuência da reitoria e do Conselho Universitário, entendeu necessário promover um amplo debate com toda a Comunidade Universitária sobre o tema da Autonomia Universitária, tendo como objetivo estabelecer os princípios que devem reger qualquer proposta nesse sentido. (UEL, 2015, p.1).

Reforçamos que o envolvimento do Conselho Universitário com a temática da autonomia universitária, vai ao encontro de suas próprias competências, especificadas em seu regimento, por meio do Capítulo II, Artigo 3º.

Art. 3º. Compete ao Conselho Universitário:

- I. Exercer a supervisão da Universidade e traçar a política universitária;
- V. Aprovar os planos de expansão e desenvolvimento, bem como a criação, modificação e extinção de órgãos na Universidade;
- VI. Constituir as suas comissões permanentes e transitórias;
- XIV. Exercer a fiscalização econômico-financeira e de auditoria da Universidade;
- XVI. Aprovar, por proposta do Conselho de Administração, o orçamento anual da Universidade;
- XVII. Aprovar o Regulamento do Pessoal da Universidade;
- XVIII. Aprovar o plano de cargos e salários da Universidade por proposta do Conselho de Administração;
- XIX. Prestar contas das atividades financeiras e administrativas à comunidade e órgãos competentes de acordo com a legislação vigente. (UEL, 2013, p.1).

Não foram expostas todas as competências deste conselho, mas somente aquelas que se encontraram familiarizadas à necessidade da discussão da autonomia universitária. Averiguamos com isso, que a reflexão do Conselho

⁵⁵ O Plano de Metas 2015-2018 do Governo do Estado do Paraná, disponibilizou em meio eletrônico, um relatório de acompanhamento que expõe a atual situação destas metas. É possível verificar, que dentre todas as metas estabelecidas no período especificado, 63% delas foram cumpridas e 23% foram cumpridas parcialmente. Como parte da menor parcela, a meta que “propicia autonomia universitária com base a ser elaborada por representantes da comunidade universitária, sindicato e governo.” (PARANÁ, 2018, p.103), apresenta o status de ainda não cumprida. Relatório disponível em:

<http://www.planejamento.pr.gov.br/arquivos/File/Arquivos%20PDF%20Plano_de_metas_15_18/SECR_ET_Relat_PlanoMetasTematica.pdf>. Acesso em: 14 de maio 2018.

Universitário a respeito da temática se faz necessária para a execução de suas próprias competências.

Assim, a fim de caracterizar o espaço onde nosso objeto será investigado, ou seja, no Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina, foi consultado o patrimônio documental da UEL, por meio do Sistema de Arquivos da UEL (SAUEL) com intuito de investigar quando foi constituído o Conselho Universitário e o princípio de suas discussões a respeito da temática. Recebemos para isto, o auxílio da arquivista responsável, que foi muito solícita e prestou toda ajuda necessária para nossa busca. A partir disto, tivemos acesso aos documentos originais da universidade emitidos desde a sua fundação, como algumas resoluções, estatutos, regimentos, atas e boletins oficiais. Para complementar o estudo, foram consultados arquivos digitalizados e disponibilizados por meio do sítio eletrônico da universidade⁵⁶.

Ao analisarmos estes arquivos, encontramos o Ato Executivo nº 126/71, publicado pelo reitor Ascêncio Garcia Lopes, na denominada Fundação Universidade Estadual de Londrina - FUEL no dia 12 de novembro de 1971. Tal ato, não só reconhece a constituição do Conselho Universitário da UEL, como também atesta a formação do Conselho de Administração, os conselhos departamentais e o Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão. Concernente ao *locus* de nosso objeto de análise, verificamos que este é instituído através do artigo 10º deste ato, reproduzido neste estudo, em consonância a suas atribuições legais:

Art. 10º - Proceda-se a constituição do Conselho Universitário resultante da reunião do Conselho de Administração e do Conselho de Ensino, Pesquisa e extensão, expedindo-se os demais convites para as indicações das representações, pelo Reitor. (art. 45 do Estatuto item XIX).

Parágrafo 1º - Ficam marcadas para o dia 19 de novembro de 1971 as eleições para representantes das 4 categorias Docentes, por seus pares, segundo o constante do anexo nº 3.

Parágrafo 2º - Fica marcada a instalação da posse do Conselho Universitário para o dia 9 de dezembro de 1971. (PARANÁ, 1971, p.4).

Constatamos que a constituição do Conselho Universitário da UEL acontece logo após o início das atividades desta universidade. Para isso, vale-nos rememorar em meio a qual contexto político e econômico a Universidade Estadual de Londrina

⁵⁶ Esses documentos podem ser encontrados na seguinte página eletrônica: <<http://www.uel.br/autonomiauniversitaria/portal/?content=documentos.htm>>. Acesso em: 14 maio 2018.

é criada. A autorização para sua criação foi estabelecida por meio da Lei nº 6.034 de 6 de novembro de 1969, que assente a criação das Universidades Estaduais de Londrina, Maringá, Ponta Grossa e a Federação das Escolas Superiores de Curitiba.

O Governo do Estado não ficou alheio ao problema como mantenedor de uma razoável rede de escolas de ensino superior por várias cidades do Paraná e determinou que se procedessem os estudos necessários para a reforma do ensino de nível superior do Estado. (SILVA, 1996, p.31).

Verificamos que o período foi sediado por interesses políticos dominantes da época. Deste modo, Silva (1996) retrata que o desejo por uma universidade não cabia apenas a comunidade londrinense, mas também a Fundação Educacional Paranaense de Londrina – FEPAL, que ansiava por uma universidade federal, e pela Fundação de Ensino Superior de Londrina – FESULON, que almejava uma universidade estadual nos moldes americanos, como fundação. O autor aborda ainda, que pela FESULON estar interligada a tendências políticas dominantes, atendeu-se a seus interesses.

No mais, verificamos que a UEL foi criada, sob forma de Fundação, por meio do decreto nº 18.110 de 28 de janeiro de 1970, conforme já mencionado na seção anterior. Seu reconhecimento, foi devidamente processado e concedido pelo Decreto nº 69.324, em 07 de outubro de 1971. Constatamos deste modo, que a posse do Conselho Universitário foi instituída em pouco menos de 2 meses após o reconhecimento da universidade, ou seja, em 9 de dezembro de 1971 (conforme artigo 10 do Ato Executivo nº 126/71).

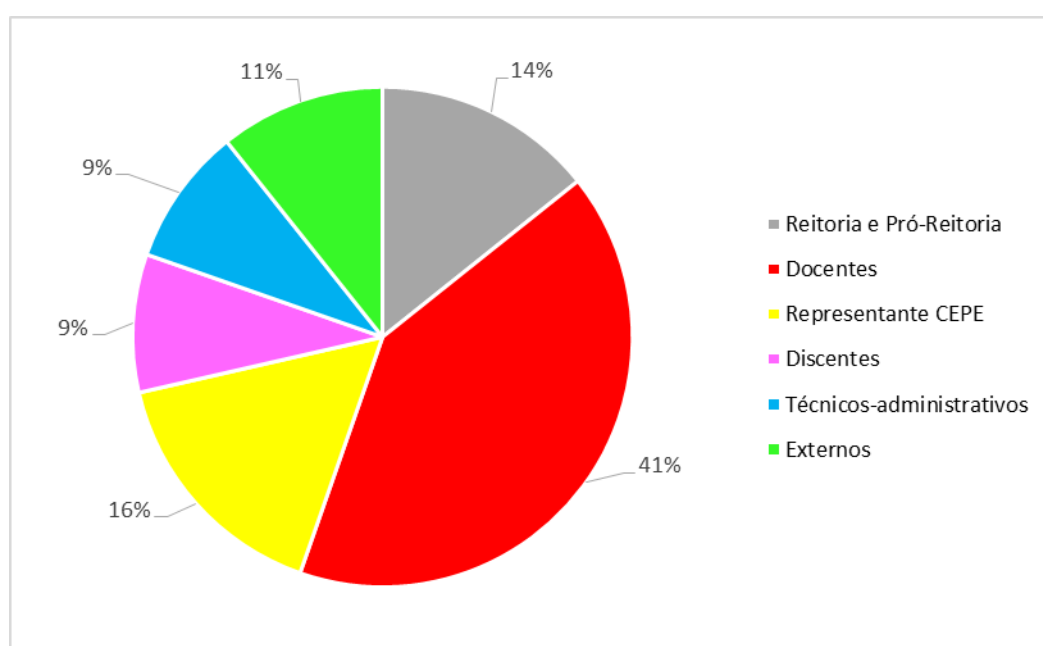
De acordo com o seu regimento atual, aprovado no ano de 2013, o Conselho Universitário da UEL conta com 56 conselheiros, representantes da comunidade universitária e interligados a universidade, como representantes do poder executivo e legislativo municipal, das classes patronais e das classes trabalhadoras, conforme expresso no artigo 2º deste regimento:

- Art. 2º. O Conselho Universitário tem a seguinte composição:
- I. Reitor, como presidente;
 - II. Vice-Reitor;
 - III. Pró-Reitores;
 - IV. Diretores dos Centros de Estudos;
 - V. Nove (9) representantes do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, respeitada a representação mínima de dois (2) representantes por Câmara;
 - VI. Um (1) representante docente de cada Centro de Estudos, não vinculado a qualquer instância administrativa;
 - VII. Um (1) representante de cada classe da carreira docente;

- VIII. Cinco (5) representantes discentes, sendo no mínimo um (1) da pós-graduação;
 IX. Cinco (5) representantes dos servidores técnico-administrativos;
 X. Um (1) representante do poder executivo municipal;
 XI. Um (1) representante do poder legislativo municipal;
 XII. Dois (2) representantes das classes patronais;
 XIII. Dois (2) representantes das classes trabalhadoras. (PARANÁ, 2013, p.3).

A fim de apresentar da melhor forma possível a composição dos integrantes do conselho universitário da UEL, ilustramos por meio de um gráfico sua real distribuição, conforme segue:

Gráfico 2 – Representantes do Conselho Universitário da UEL



Fonte: Elaboração da autora. Porcentagens expostas em consonância ao de representantes do Conselho Universitário da UEL.

Da mesma forma que especificado na descrição e fundamentação da metodologia desta pesquisa, consideramos para a elaboração deste gráfico a distinção dos conselheiros universitários (representantes internos e externos). No que se refere aos representantes da Reitoria e Pró-Reitoria, contabilizamos 1 reitor, 1 vice-reitor e um representante advindo de cada pró-reitoria existente na universidade pesquisada, sendo eles: Pró-Reitoria de Administração e Finanças – PROAF; Pró-Reitoria de Extensão – PROEX; Pró-Reitoria de Graduação – PROGRAD; Pró-Reitoria de Planejamento – PROPLAN; Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-graduação – PROPPG e; Pró-Reitoria de Recursos Humanos – PRORH.

Para a contagem dos docentes, utilizamos um diretor e um docente para cada centro (Centro de Letras e Ciências Humanas – CLCH; Centro de Ciências Biológicas – CCB; Centro de Ciências Exatas – CCE; Centro de Estudos Sociais Aplicados – CESA; Centro de Ciências da Saúde – CCS; Centro de Educação, Comunicação e Artes - CECA; Centro de Ciências Agrárias – CCA; Centro de Tecnologia e Urbanismo – CTU; e Centro de Educação Física e Esporte – CEFE), bem como um representante de cada classe da carreira docente (verificamos conforme Lei nº. 11713 de 07 de maio de 1997⁵⁷, que existem 5 classes para os cargos de docente nas instituições Estaduais do Ensino Superior do Paraná - Professor Auxiliar, Assistente, Adjunto, Associado e Titular).

Aos representantes externos, somamos aqueles do poder executivo municipal, do poder legislativo municipal, das classes patronais, bem como das classes trabalhadoras. Aos demais representantes, como os do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CEPE, os discentes e os técnicos-administrativos, estes foram especificados em correspondência exata ao descrito no artigo 2º do Conselho Universitário da UEL.

Ao analisar o gráfico em junção ao artigo 2º do Regimento do Conselho Universitário da UEL, verificamos que em termos quantitativos e entre os dados apresentados, os docentes constituem a maioria dos representantes se comparado aos demais servidores técnicos e estudantes desta universidade. Neste sentido, Gohn (2001), reforça que a questão da representatividade dos conselhos gestores é decorrente da não existência de critérios que garantam uma efetiva igualdade de condições entre os participantes, e ainda, no que se refere a sua paridade, esta não é apenas uma questão numérica, mas de condições de igualdade no acesso de informação, disponibilidade de tempo, etc.

Verificamos com isso, que diversas são as variáveis que podem implicar na representatividade e democratização deste conselho gestor. Assim, concernente a representação discente no Conselho Universitário, verificamos seus direitos por meio do Estatuto da UEL, disposto em seu capítulo II, que define:

Art. 86 O corpo discente terá representação, com direito a voz e voto, nos órgãos colegiados da Universidade e nas comissões constituídas na forma do disposto neste Estatuto e no Regimento Geral.

⁵⁷ A Lei nº. 11713 de 07 de maio de 1997, que institui Carreira do Pessoal Docente e Técnico-Administrativo das Instituições de Ensino Superior do Paraná, está disponível na página eletrônica da UEL conforme segue:

<<http://www.uel.br/prorh/index.php?content=carreira/lei11713.html>>. Acesso em: 14 de maio 2018.

Parágrafo único. A representação discente será constituída e indicada segundo a forma estabelecida neste Estatuto e no Regimento Geral.

Art. 87. Os estudantes indicados para representação nos Departamentos, Colegiados, Conselhos de Centro, Órgãos Deliberativos Superiores e suas Câmaras e Comissões, por ocasião das reuniões oficiais não poderão ser penalizados em suas atividades escolares, bem como, terão justificadas suas ausências nas aulas, mediante comprovação de participação. Art. 88. Só poderá exercer mandato de representação discente o estudante regularmente matriculado no período correspondente ao seu mandato.

Parágrafo único. O estudante indicado para qualquer representação perderá seu mandato se, no decorrer do respectivo exercício, deixar de satisfazer as condições deste artigo.

Art. 89. Os representantes discentes terão mandato de um ano, permitidas reconduções.

Da mesma forma que o artigo 88 do estatuto da UEL, Gohn (2001) afirma que um representante que atua em um conselho deve ter vínculos permanentes com a comunidade que o elegeu, por isso, a necessidade que o estudante esteja regularmente matriculado durante seu mandato. Outro fator de relevância, diz respeito aos avanços históricos destes estudantes, que em períodos anteriores já foram negados. A práxis gestora enquanto ação humana transformadora, poderá de algum modo, contribuir com a formação política destes estudantes, já que para Gohn (2011), há aprendizagens e produção de saberes em diversos espaços, denominados educação não formal, há também, um caráter educativo nas práticas que se desenrolam no ato de participar.

No que se refere a representação dos servidores técnicos, compreendemos que todos aqueles que fazem parte do universo universitário, tem como necessária sua participação no processo de decisão.

Os funcionários em geral, embora não trabalhem em funções propriamente docentes, nem por isso deixam de emprestar o seu esforço na concretização dos objetivos educacionais. Em vista disso, sua participação na gestão da escola deve levar em conta, não apenas sua colaboração no empreendimento, mas também seus interesses e reivindicações como trabalhadores que são. (PARO, 2006, p.212).

Verificamos neste contexto, que falta uma equiparação na representatividade entre docentes, discentes e servidores técnicos, já que todos se esforçam para concretizar seus objetivos educacionais. À vista disso, corroboramos que há uma necessidade de maior proporcionalidade e representação entre os setores preocupados/interessados com os rumos da universidade pública, pois:

A representatividade social tem como fundamento a busca da visão de totalidade a partir dos olhares dos conselheiros desde os diferentes *pontos de vista* da sociedade. Um ator, situado em seu *ponto de vista* verá parte da realidade, nunca o todo. (BORDIGNON, 2009, p.69 – grifos do autor).

Assim sendo, assentimos que “[...] um conselho de educação somente cumprirá efetivamente sua verdadeira função se expressar as aspirações da sociedade na sua totalidade.” (BORDIGNON, 2009, p.68). A voz de uma parcela da universidade perderá a visão do todo, possibilitando que ocorra a hegemonia de uma classe sobre a outra.

Contudo, mediante caracterização do meio pelo qual analisaremos a autonomia universitária, ou seja, por meio do Conselho universitário e de suas discussões sobre a temática, deixamos aqui um breve detalhamento do histórico, regimento e representatividade deste *locus* de pesquisa, para que assim seja possível sua compreensão nas discussões posteriores.

4.3. DEBATES E DISCUSSÕES SOBRE A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA UEL: UMA ANÁLISE DOS DOCUMENTOS DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO ENTRE OS ANOS DE 2015 E 2018.

Esta seção aborda discussões relevantes sobre a temática da autonomia, realizadas e registradas por meio de documentos pelos representantes do Conselho Universitário da UEL. Esclarecemos que todos os documentos examinados nesta seção são de domínio público e encontram-se disponíveis na própria página eletrônica⁵⁸ da UEL.

Como período de análise, delimitamos os anos de 2015 a 2018. Tal espaço de tempo foi delineado porque a Universidade Estadual de Londrina vem há diversos anos discutindo e tentando construir um projeto de autonomia plena, conforme pudemos observar na seção anterior. No entanto, mediante curto período de tempo para a execução deste trabalho bem como farta quantidade de material disponível nesta página eletrônica, este intervalo de tempo foi delimitado porque refere-se, até o momento da pesquisa, ao último grupo em que o C.U. discute a respeito da temática. Verificamos que a base para a atual discussão deste grupo, consistiu não só na reunião entre os conselheiros, mas embasou-se também no relatório aprovado pelo Conselho Universitário em 2013, por comissão anterior. (UEL, 2015).

Deste modo, é importante (re) lembrar que Evangelista (2012) trabalha com a

⁵⁸ Disponível em: <<http://www.uel.br/autonomiauniversitaria/portal/?content=documentos.htm>>. Acesso em: 14 de out. 2018.

ideia de que a investigação de documentos oficiais, não apenas expressam diretrizes para a educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais. Assim sendo, como procedimento de investigação para esta seção, empregou-se uma pesquisa documental pautada no “Relatório da Comissão de Autonomia – 2013”, no “Texto base para a discussão da Autonomia Universitária – 2015” e no “Processo 1990.2015.79” que dispõe toda a documentação para dar continuidade aos trabalhos de elaboração do projeto de autonomia universitária. Trabalhar com documentos, “[...] supõe, portanto, considerá-los resultados de práticas sociais e expressão da consciência humana possível em um dado momento histórico.” (EVANGELISTA, 2012, p.56). À vista disso, tal análise possibilita uma melhor compreensão acerca de como vem sendo construída a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial na Universidade Estadual de Londrina.

Iniciamos nossa análise pela combinação destes três documentos. O Relatório da Comissão de Autonomia – 2013, retrata que a comissão da UEL decidiu realizar tal diagnóstico por causa dos ataques à autonomia da universidade. O texto base para a discussão da Autonomia Universitária – 2015, teve como objetivo promover novas discussões e acrescentar alguns dados ao texto de 2013. E por fim, o Processo 1990.2015.79 apresenta em aproximadamente 300 páginas, a proposta e execução de disseminação desta temática com o restante da comunidade universitária. Informamos que discutiremos apenas alguns pontos relevantes para a compreensão da autonomia na Universidade Estadual de Londrina.

Um dos pontos discutidos nestes documentos, refere-se a gestão democrática no interior da UEL, de modo que as eleições livres e diretas para os cargos de dirigentes nas universidades visem assegurar a participação direta da comunidade para que esta tenha um maior controle sobre a gestão. Deste modo, o Relatório da Comissão de Autonomia – 2013 apresenta o seguinte contexto:

Historicamente as eleições diretas e a democracia universitária, em alguns casos, são até desqualificadas politicamente, porque possibilitam desvios populistas que se traduzem na ineficiência administrativa e no uso político e ideológico dos cargos e funções. Porém, as eleições diretas para os dirigentes são uma conquista política da comunidade universitária na defesa do ensino público, gratuito e autônomo. (UEL, 2013).

Em tom de complementariedade, o texto base para a discussão da Autonomia Universitária – 2015 reforça a importância da autonomia política da instituição, para

que a autonomia de gestão financeira (a base para a execução das demais autonomies), possa ser executada.

Para além das eleições democráticas é necessário assegurar a autonomia política dos dirigentes da instituição, sem a qual nenhuma autonomia de gestão financeira é, de fato, exercida. O debate em torno da posse dos eleitos ser assegurada e encerrada no interior da comunidade universitária é também um debate necessário. (UEL, 2015).

Trazemos para isso, as reflexões de Dourado (2001), que afirma que a gestão democrática implica resgatar a participação cidadã e a concepção da educação não somente como prática educativa institucionalizada, mas como prática social. A universidade pública, enquanto instituição promotora do tripé educacional ensino, pesquisa e extensão, não só faz da gestão democrática uma participação cidadã, como também concretiza este ato como uma prática social.

No entanto, dissentimos da inclusão feita pela comissão em 2015, no qual é necessário “assegurar a autonomia política dos dirigentes da instituição”. Apesar de não discutirmos diretamente neste estudo a respeito da autonomia política, salientamos que a universidade pública não goza de autonomia política, por não ser ela nem uma nação, nem um Estado (CURY, 1991). Desta forma, a universidade pública “[...] governa-se por si própria internamente, mas externamente tem seus limites traçados pela Constituição, ou seja, pelo modo de participação política dessa instituição no conjunto de uma nação soberana.” (CURY, 1991, p. 27). É preciso deixar bem esclarecido que a autonomia interna que a universidade pública possui assegurada pela Constituição Federal, respalda-se na autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. A legislação em nada garante outra dimensão da autonomia. Contudo, as instituições de educação superior não precisam e nem devem ficar à mercê de governos temporários.

Em continuidade, o Relatório da Comissão de Autonomia – 2013 apresenta todo o processo de liberdade que as universidades brasileiras conquistaram nos últimos anos, trazendo a autonomia como um aspecto essencial de sua existência. Contudo, o texto base para a discussão da Autonomia Universitária – 2015, reforça que o exercício da autonomia nas universidades não significa independência ou que ela esteja livre de limites ou regras de funcionamento, retratando que:

[...] o reconhecimento da autonomia universitária é o reconhecimento de que a Universidade pode exercê-la plenamente nas esferas específicas previamente delimitadas pelo ente maior, de que suas

normas próprias sejam integrantes de um sistema jurídico maior. (UEL, 2015).

À luz desta reflexão e conforme já exposto no decorrer deste estudo, a relação entre autonomia e soberania na universidade são conceitos diferentes. A autonomia, promove uma auto direção, enquanto a soberania tem relação com um maior poder político do Estado ou de uma nação.

Em seguida, no que se refere a necessidade de complementariedade do artigo 207 da Constituição Federal, que trata de nossa autonomia universitária, o Relatório da Comissão de Autonomia – 2013, afirma que:

Ora, é de clareza solar que o preceito constitucional que consagra a autonomia das universidades perde a eficácia plena pelo fato de inexistir norma legal (lei) que o torne exequível. Quem quer os fins tem que propiciar os meios. Demais disso, é de se entender a autonomia universitária como princípio constitucional e não seria lógica uma lei de hierarquia inferior, como o é a lei ordinária, regulamentá-la, pois se isto ocorrer, outras leis ordinárias a revogariam, diuturnamente, até que ela não mais existisse. (UEL, 2013).

O texto base para a discussão da Autonomia Universitária – 2015, sem a intenção de alterar o texto de 2013, reforça a não necessidade de uma legislação específica regulamentadora da autonomia universitária para que ela seja exercida nas universidades, para isso utilizam-se da seguinte citação: “Trata-se de uma norma completa, no sentido de que contém todos os elementos e requisitos necessários à sua incidência direta, e de eficácia plena.” (RANIERI, 1994, p.106 *apud* UEL, 2015, p.13).

Apesar de já ser intensamente debatida pelos representantes do Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina e de sua comunidade universitária, inferimos que o artigo 207 da Constituição Federal de 1988 aborda a autonomia universitária como uma lei passível de variadas interpretações, já que não leva em consideração as peculiaridades de cada instituição de educação superior, bem como, pode gerar oportunidades para satisfazer interesses peculiares ora do Estado, ora de esferas privadas. A autonomia universitária precisa pautar-se num processo contínuo de discussão, para que seu ideal reconhecimento e aplicação sejam efetivados de forma plena.

O Processo 1990.2015.79, um tanto quanto extenso, traz algumas portarias que apresentam todo o processo de tramitação e construção não só do texto base para a discussão da Autonomia Universitária – 2015, como de toda a construção da

autonomia nos interstícios da Universidade Estadual de Londrina. Desta forma, analisaremos algumas atas de reunião que nos ajudarão a compreender quais os rumos que a autonomia tem sido discutida nesta instituição.

Ao analisar essas atas de reunião da comissão de autonomia universitária da UEL, verificamos que estas foram instituídas no decorrer do ano de 2015. Nele, há transcrições e relatos de todo o ciclo de discussões e debates apresentados à comunidade da UEL, divididas em quatro blocos temáticos, à saber:

- 1 - O que é autonomia universitária: conceitos básicos.
- 2 - Autonomia Política e de Gestão interna.
- 3 - Autonomia Didático Científica.
- 4 - Autonomia de gestão Financeira e Patrimonial.

No que se refere a primeira temática, fez-se relevante discutir a diferença entre autonomia e soberania, a questão de sua auto aplicabilidade e uma explicação sobre a natureza de "autarquia especial" (UEL, 2015).

Ao discutirem a segunda temática que trata da "[...] autonomia política e de gestão interna", destacaram-se três pontos importantes, sendo eles: 1) Eleição direta e nomeação pelas universidades do reitor e vice-reitor; 2) Parâmetros de organização democrática da administração e 3) Autonomia política e financeira são interdependentes (UEL, 2015).

A respeito da "Autonomia didático-científica", observaram-se que o relatório do C.U. não contempla em profundidade este assunto, assim foi necessário abordar a relação entre ciência e mercado, entre extensão e prestação de serviços, a discussão dos processos de avaliação interna e externa e todas as implicações decorrentes dessas questões (UEL, 2015).

Quanto a discussão da "Autonomia de gestão financeira e Patrimonial" encaminhou-se a comunidade discussões a respeito 1) Índices baseados na receita tributária do Estado; 2) Elementos que compõe este índice, para garantir a manutenção das necessidades da universidade pública; 3) Previsão de revisões deste índice periodicamente; 4) Estratégia de inclusão do H.U. no documento de autonomia (UEL, 2015).

Uma breve síntese destes debates foi apresentada nesta pesquisa, porque todos foram coordenados pela própria Comissão de Autonomia Universitária e pelo Conselho Universitário da UEL, concretizando-se entre as datas de 27 de outubro à 23 de novembro de 2015, tendo como principal objetivo realizar um diagnóstico das

tendências e pensamentos de toda a comunidade universitária. A participação foi aberta a todas as pessoas que de alguma forma estão vinculadas a UEL.

Sem o intuito de analisar toda a discussão permeada entre os muros da UEL, constatamos que o C.U. vem nos últimos anos, intensificando os debates a respeito da autonomia universitária, não só entre seus membros mas em toda a comunidade universitária, de modo a evitar os ataques do Estado a universidade pública (com a falta de recursos financeiros, ausência da contratação de pessoal e controle da folha de pagamento), possibilitando desta forma a irradiação de uma educação promotora de novos conhecimentos, que emancipe os sujeitos que por ali passam e que impulse a formação de cidadãos autônomos e críticos.

4.4. VIVÊNCIAS, REPRESENTAÇÕES E PERCEPÇÕES SOBRE AUTONOMIA A PARTIR DOS MEMBROS DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UEL.

Para a elaboração desta seção, foram realizadas entrevistas com membros internos do Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina. A escolha destes membros internos efetivou-se mediante compreensão de que são eles que vivenciam (ou não) a autonomia na gestão da educação superior pública. Ressalta-se ainda, que em meio aos membros internos escolheu-se os docentes por dois motivos: 1) Os docentes são aqueles que em termos quantitativos possuem maior grau de representatividade no conselho; 2) Não é o objetivo deste estudo entrevistar e comparar diferentes olhares e perspectivas entre docentes, técnicos e estudantes, mas apenas verificar como é vivenciada (ou não) a autonomia no interior desta universidade e para isso escolheu-se a categoria docente. Ressalta-se que todos os conselheiros entrevistados são professores, mesmo que atualmente não estejam alocados como tal, por estarem na direção de alguma pró-reitoria, ou por assumirem a direção de seu centro.

Desta forma, nossa intenção era realizar as entrevistas com ao menos um representante de cada centro de estudos da UEL⁵⁹. Contudo, por falta de tempo hábil tanto dos docentes que possuem uma agenda acumulada de compromissos, como por parte da pesquisadora que possui um cronograma exíguo para o desenvolvimento deste estudo, conseguiu-se um total de sete entrevistados.

⁵⁹ Vale destacar que a Universidade Estadual de Londrina possui um total de 9 centros de estudos, já citados anteriormente.

Todavia, com olhares diferenciados, os conselheiros que participaram do estudo puderam colaborar excepcionalmente com o objetivo da pesquisa.

Para que a entrevista pudesse ser concretizada, primeiramente entramos em contato por meio eletrônico com a secretaria geral dos conselhos, que nos disponibilizou gentilmente os e-mails dos conselheiros. Na sequência, estas foram previamente agendadas com os conselheiros dentro das dependências da universidade, em horário que não lhes comprometesse suas incumbências e obrigações. No ato da entrevista, utilizou-se um aplicativo de *smartphone* para gravá-las, um roteiro (apêndice A) para direcionar as questões, assim como a solicitação de que os entrevistados assinassem o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (apêndice B), em duas vias, ficando uma com a entrevistadora e a outra com o entrevistado. Neste documento, registramos o convite para a participação da pesquisa, especificando que esta é totalmente voluntária, podendo o conselheiro recusar-se a participar ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isso acarrete qualquer ônus ou prejuízo a ele. Vale (re) lembrar que anteriormente as aplicações das entrevistas houve a aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa envolvendo seres humanos (CEP-UEL) que tem o intuito de avaliar projetos de pesquisa oriundos desta universidade.

Desta forma, ter um contato direto com os entrevistados, permitiu verificar suas expressões, seus incômodos ou tranquilidades para responder aos questionamentos, bem como, possibilitou uma melhor interpretação das respostas por parte da pesquisadora. “Quando realizamos uma entrevista, atuamos como mediadores para o sujeito apreender sua própria situação de outro ângulo, conduzimos o outro a se voltar sobre si próprio.” (DUARTE, 2004, p.220).

Logo após o encerramento de cada entrevista, realizamos o mais breve possível sua transcrição. Tanto a entrevista quanto a transcrição foram realizadas pela pesquisadora a fim de identificar todos os detalhes de linguagem, já que Duarte (2004, p.220) afirma que “[...] entrevistas devem ser transcritas, logo depois de encerradas, de preferência por quem as realiza”. O período de transcrição foi realizado em duas etapas: na primeira ouvimos o áudio e transcrevemos a fala dos entrevistados, na segunda realizamos a conferência de fidedignidade, que se baseia em “[...] ouvir a gravação tendo o texto transcrito em mãos, acompanhando e conferindo cada frase, mudanças de entonação, interjeições, interrupções, etc.” (DUARTE, 2004, p.220). De acordo com esta autora e a fim de proporcionar uma

melhor compreensão das falas, as transcrições das entrevistas foram ainda editadas de modo a corrigir frases excessivamente coloquiais, interjeições, repetições, falas incompletas, vícios de linguagem, cacofonias, erros gramaticais, etc.

A interpretação e análise das entrevistas foi articulado aos diferentes eixos e subeixos temáticos já discutidos neste estudo. Houve para isso, uma aproximação de respostas semelhantes e divergentes destes conselheiros de modo a identificar recorrências, concordâncias e contradições. Este procedimento auxiliou na compreensão lógica das relações estabelecidas no contexto da autonomia no interior da Universidade Estadual de Londrina, verificando o modo como os diferentes conselheiros percebem o problema com o qual estão lidando. A ordem em que numerou-se os entrevistados em nada refere-se ao seu tempo de serviço ou centro de atuação, mas o ordenamento ocorreu conforme a concessão das entrevistas, sendo estes intitulados de C1, C2, C3, C4, C5, C6 e C7, que significam respectivamente Conselheiro 1, Conselheiro 2, e assim por diante. Para identificar a pesquisadora quando necessário, utilizou-se a sigla "P". Vale evidenciar que para preservar a identidade dos conselheiros que nos concederam gentilmente as entrevistas, não os diferenciamos por denominações femininas ou masculinas, mas os chamamos unicamente de conselheiros.

Após uma breve descrição de como ocorreu o processo de entrevista, transcrição e análise, começamos a identificar o perfil dos nossos conselheiros entrevistados.

Quadro 7: Perfil dos conselheiros entrevistados

Conselheiro	Área de formação	Tempo de UEL	Departamento em que atua	Instâncias que já atuou	Tempo de atuação nas instâncias administrativas
C1	Sociologia	26 anos	Centro de Ciências Humanas no Departamento de Ciências Sociais	Conselho Universitário, diretor e vice-diretor de centro, chefe de departamento, coordenador de pós-graduação e diretor da editora.	22 anos
C2	Economia	19 anos	PROAF	Conselho Universitário, chefe e vice-chefe de departamento, colegiado de mestrado, direção de centro, diretor da Pró-reitoria de Finanças.	14 anos
C3	Ciência política	20 anos	Centro de Ciências Humanas no Departamento de Ciências Sociais	Câmara de Graduação, Coordenador de pós-graduação e Conselho Universitário	Não especificado
C4	Educação Física	22 anos	Centro do Educação Física, no Departamento de Estudos do Movimento Humano	Colegiado, chefia de departamento, conselho de centro, comissão de pesquisa, comissão de extensão, comissão de ensino e Conselho Universitário.	22 anos
C5	Enfermagem	26 anos	PPROEX	Coordenadora e vice-coordenadora de curso, direção de centro, pró-reitoria e Conselho Universitário	10 anos
C6	Engenheiro agrônomo	12 anos	Centro de ciências Exatas no Departamento de Bioquímica	Conselho Universitário	5 anos
C7	Ciências Sociais	18 anos	Centro de Ciências Humanas no Departamento de Ciências Sociais	Colegiado, comissão de pesquisa, coordenadora de pesquisa, vice-coordenadora de Colegiado, Conselho Universitário	15 anos

Fonte: Elaboração da autora, de acordo com os dados coletados por meio das entrevistas realizadas.

Este quadro demonstra a identificação dos conselheiros entrevistados. Nele percebemos que apesar de não conseguirmos entrevistar um conselheiro de cada centro da universidade, há uma diversidade de área de formação e de departamentos que demonstram posicionamentos distintos e ao mesmo tempo complementares para a análise dos dados. Observa-se que os representantes entrevistados, em sua grande maioria, possuem um extenso tempo de atuação na universidade, bem como já atuaram em variadas instâncias administrativas por longos períodos. Neste sentido, podemos considerar que as análises não são feitas a partir de sujeitos com poucas experiências ou que não possuem conhecimento a respeito do assunto, mas sim de docentes que vivenciaram momentos de mudanças e conquistas dentro de uma universidade estadual.

Desta forma, fazemos jus ao título desta seção que faz menção as vivências, representações e percepções dos conselheiros a respeito da temática da autonomia. Consideramos por vivência, o tempo de vida e as experiências que transmitiram alguma forma de aprendizagem a estes conselheiros, e de acordo com o quadro anterior, baseado em suas próprias respostas, confirmamos que há uma vasta vivência nestes sujeitos.

Enquanto representações, compreendemos que estas são produzidas e reproduzidas pelos sujeitos, estabelecidas a partir de suas relações sociais, atreladas sempre à realidade concreta. Para Marx e Engels (1998) as representações referem-se a linguagem da vida real.

São os homens que produzem suas representações, suas ideias, etc., mas os homens reais, atuantes, tais como são condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e das relações que a elas correspondem, inclusive as mais amplas formas que estas podem tomar. A consciência nunca pode ser mais do que o ser consciente. [...] Partimos dos homens em sua atividade real, é a partir de seu processo de vida real que representamos também o desenvolvimento dos reflexos e das repercussões ideológicas desse processo vital. (MARX e ENGELS, 1998, p.19).

Compreendemos deste modo, que as representações referem-se aos pensamentos fortemente ligados às relações sociais estabelecidas entre os indivíduos e às questões concretas e sociais. Incluímos também, como forma de complementariedade, as percepções dos conselheiros, pois entendemos que esta refere-se a:

[...] uma relação entre uma pessoa que percebe e um objeto ou evento no mundo. [...] nosso conceito comum de percepção não remete somente a um estado subjetivo de uma pessoa, mas a uma

situação na qual uma pessoa tem um certo tipo de relação com um objeto ou evento no mundo. (SMITH, 2014, p.113).

Sob este aspecto, as percepções dos conselheiros a respeito da autonomia vivenciada na Universidade Estadual de Londrina, nada mais é do que sua opinião, e esta opinião é sua percepção do que vem acontecendo nesta universidade nos últimos anos. Contudo, a partir destas definições, iniciemos nossas reflexões acerca das vivências, representações e percepções de cada conselheiro entrevistado da Universidade Estadual de Londrina.

Levando em consideração que nos baseamos nos docentes enquanto uma parcela dos representantes internos do Conselho Universitário, verificamos que estes já atuaram em sua grande maioria, em outras instâncias. Desta forma, a primeira questão pautou-se na seguinte inquietação:

Questão 1 - Como você definiria gestão? E qual a sua concepção de gestão, considerando uma Instituição Educacional de nível superior?

Verificamos que dos sete conselheiros, cinco optaram por não responder o que entendem por gestão, mas relacionaram o termo diretamente a educação superior. Inferimos que sob qualquer hipótese, não temos como intuito colocar como certo ou errado as definições de gestão concedida por esses conselheiros, mas apenas demonstrar o que eles compreendem por gestão e gestão relacionada a educação superior.

Talvez pela entrevistadora ser da área da educação, ou pelos conselheiros não esperarem uma pergunta desta modalidade, alguns entrevistados ao serem questionados sobre a definição de gestão levaram um susto, promoveram risos, pediram para repetir a pergunta porque não haviam entendido e até produziram indagações do tipo “como é que é?”. Começamos então, a analisar como estes conselheiros definem o termo gestão.

Toda gestão ela tem uma característica que seu perfil tem que estar alinhado com a linha de atividade. (C2)

Eu diria que gestão hoje é a capacidade de você gerenciar desafios, gerenciar projetos, gerenciar pessoas e especialmente neste contexto de desafios de projetos e de pessoas você gerenciar também saberes e expectativas, porque quando a gente está na gestão, para que a gente possa unir toda a questão especialmente das pessoas é imprescindível que você saiba dialogar com os

saberes e com as expectativas que essas pessoas têm, isso talvez seja o meu conceito pessoal de gestão. (C5).

Vemos aqui, duas definições de gestão muito claras e necessárias para a compreensão do funcionamento de uma universidade pública que foram explicitadas por estes conselheiros. Ela precisa estar ligada a atividade a qual está sendo executada e também engloba desafios, projetos e pessoas. Isso demonstra o porquê a maioria dos conselheiros definiu a gestão diretamente relacionada com a educação superior, por esta fazer parte de sua vivência.

Em continuidade, para a compreensão da concepção de gestão considerando uma Instituição Educacional de nível superior, elaboramos um quadro que demonstra as respectivas percepções de cada conselheiro. Para isto, relacionamos o termo gestão na educação superior especificada por cada conselheiro a uma palavra-chave, originada a partir da síntese destas falas, a fim de que fique mais claro este processo de análise.

Quadro 8 - Concepção de gestão considerando uma Instituição Educacional de nível superior.

Palavra-chave	Concepção de gestão considerando uma Instituição Educacional de nível superior.
Coordenação	Olha, o que eu acredito, a UEL não pratica isso ainda, mas a gestão seria a passagem de coordenação das diversas iniciativas e atividades que a gente tem aqui a partir de planos e proposições que tenham sido elaborados coletivamente. Então a gente elabora coletivamente uma meta, quer chegar na melhoria de qualidade, aumento da permanência, da inserção de novos alunos estabelecendo essas metas e o gestor é a pessoa que vai coordenar, ou a gestão, que vai coordenar as diversas atividades, porque a partir dessa meta você precisa de várias instâncias, então a gestão é a capacidade de coordenar, desde a parte financeira, a parte acadêmica, o dia-a-dia administrativo, é isso que eu penso da gestão. (C1)
Participar de um processo	Quando a gente fala de gestão você tem o aspecto qualitativo da gestão independente da área e o aspecto quantitativo. Na iniciativa privada quando você fala de gestão, você tem metas quantitativas e financeiras e resultados a buscar. Já numa instituição de ensino isso se confunde um pouco, porque você atua na área do ensino, quer dizer, você tem que prover os

	<p>meios para os profissionais atuarem na área de ensino, pesquisa e extensão. E esse é um processo, compreende? Você vê o resultado que se expressa na formação do cidadão sendo certificado profissionalmente, mas o benefício dele é ao longo da vida, como profissional, como cidadão. E como mensurar isso? [...] Então a gestão de uma universidade eu diria que é mais complexa, porque você trabalha com o conjunto de conhecimentos e você tem que fazer a gestão dessa diversidade de conhecimento, você tem que buscar os meios para isso, e o resultado não é encaixotado. O resultado fica para a prosperidade da sociedade. (C2)</p>
<p>Decisões por Conselho</p>	<p>As decisões dentro da universidade, são decisões por conselho. Gestão me lembra gerência. No dia-a-dia da universidade, a gestão da universidade, se é que dá pra se falar assim, ela é feita pelo chefe de departamento e os coordenadores de colegiado, os diretores de centro, pró-reitores e o próprio reitor. Esse é o dia-a-dia administrativo, vamos dizer assim, e decisões mais amplas são feitas por meio desses conselhos que eu comentei com você, de decisões por conselhos. (C3)</p>
<p>Governamentabilidade de pessoas e de instituições de educação superior pública</p>	<p>Quando eu penso em gestão, eu penso em administração de pessoas. Então gestão pra mim é uma categoria criada pelo pensamento neoliberal, para gerir, controlar pessoas. Eu diria da perspectiva Foucaultiana que é um dispositivo refinadíssimo a gestão da maneira como ela é posta conceitualmente, de governamentabilidade das pessoas, e principalmente nas instituições de ensino superior pública. (C4)</p>
<p>O quanto a universidade consegue propagar o saber na sociedade</p>	<p>Eu penso que realmente é imprescindível que a gente possa fazer a gestão de projetos e de desafios visando em duas instâncias principais a geração do conhecimento [...] e ao mesmo tempo além da geração desse saber a propagação desse saber dentro da sociedade, aí especialmente eu acho que entra a questão do quanto as universidades, ou as entidades responsáveis pelo ensino superior conseguem fazer essa divulgação de maneira que ela seja efetiva, que ela realmente consiga melhorar a sociedade no seu entorno e em todo seu campo de proximidade. (C5)</p>
<p>Falta de participação dos envolvidos</p>	<p>Eu entendo que é um pouco deficitário a gestão por não ser mais participativa, apesar da limitação que a administração tem por conta de limitação de recursos, muito dos recursos são aplicados de maneira que as prioridades nem sempre são atendidas, por talvez uma falta de participação maior da</p>

	<p>comunidade, de ter um fórum ou uma forma de que a comunidade docente, discente e técnico-administrativa pudesse opinar sob o uso ou aplicação dos recursos. Ao mesmo tempo você tem um distanciamento desses três setores da parte gestora, não tem um envolvimento muito intenso de docente, discente e técnico-administrativo para saber como esses recursos estão sendo aplicados ou gerando alguma demanda. Então é uma equação difícil de ser resolvida, uma vez que a ausência da demanda gera uma certa autonomia do setor administrativo em uso desses recursos ou do gerenciamento da universidade e por sua vez essa autonomia não busca dentro da própria comunidade ser respaldada nas ações que elas estão implementadas. (C6)</p>
<p>Basear-se em legislações e regulamentações</p>	<p>No serviço público a gestão tem que estar ligada a consideração e execução de procedimentos legais e administrativos. Legislação e regulamentação são as duas coisas. O setor público é muito diferente do privado, aqui precisamos observar nossos parâmetros legais, eficiência administrativa, gestão correta dos recursos e execução adequada para fazer tudo isso, um pouco de criatividade é sempre bem-vinda, mas ela tem todas essas limitações. Condução democrática também, porque a universidade tem espírito federado, por isso a democracia é tão fundamental. (C7)</p>

Fonte: Elaboração da autora de acordo com os dados coletados.

Consideramos que a partir da percepção de cada conselheiro, podemos especificar sob diferenciados aspectos o que é, como ocorre, o que falta e qual o objetivo da gestão na educação superior.

A gestão de uma universidade ligada diretamente ao seu tripé educacional (ensino, pesquisa e extensão), precisa, de acordo com o conselheiro 1, de planos e proposições elaborados coletivamente. Já o conselheiro 3, afirma que as decisões na universidade pública são feitas por conselho. Inferimos que a elaboração de planos coletivos no interior da universidade feitas por meio de conselhos promovem, de acordo com Libâneo (2003), o fortalecimento da gestão democrática e participativa, que tem como princípio a participação efetiva e responsável de todos os envolvidos no processo educativo, pressupondo o exercício de autonomia, ou seja, a faculdade do indivíduo de autogovernar-se, decidir, traçar seu próprio caminho, individual e coletivamente.

Os conselheiros 2 e 7 explicaram de que modo ocorre a gestão na educação superior. Primeiramente trazemos as afirmações do conselheiro 7 que especifica que as decisões do serviço público devem sempre estar baseadas nas legislações e regulamentações. Percebemos então, que as decisões feitas no interior da universidade, realizadas em conjunto ou por conselho, estimulam a promoção de uma autonomia, pois cumpre o artigo 206 e 207 de nossa lei maior, que tratam respectivamente da gestão democrática e da autonomia universitária. Na sequência trazemos as afirmações do conselheiro 2 que demonstra que a gestão no ensino é difícil de se mensurar porque se faz a gestão da diversidade de conhecimentos, passando por um processo e não um resultado imediato.

Enquanto carências na gestão da instituição de educação superior pública, atribuímos a fala do conselheiro 6 que reconhece a falta de participação dos envolvidos. Apesar da universidade realizar decisões coletivamente por meio dos conselhos, para este entrevistado seria necessário um maior envolvimento da comunidade docente, discente e técnico-administrativa no uso e aplicação dos recursos. Quando não há participação de toda a comunidade universitária, também não há efetivação da autonomia, pois lembremos, a autonomia não está posta para atender a interesses particulares da própria universidade, mas sim da comunidade a qual ela está inserida.

Analisamos a fala do conselheiro 5 que revela que a boa gestão da universidade se faz efetiva quando se consegue propagar o saber na sociedade. Mas conforme já discutido nos capítulos anteriores, para se ter o possível alcance do tripé educacional (ensino, pesquisa e extensão) é preciso que se tenha autonomia didático-científica, no entanto, para que esta se concretize, deve haver também o alcance da autonomia administrativa e financeira. Contudo, como propagar o saber na sociedade se demonstramos anteriormente que há uma situação deficitária em relação a concretização da autonomia na universidade pública? E como ainda garantir a autonomia e uma boa gestão se não há a participação da maioria dos envolvidos?

Vemos na fala destes conselheiros que a gestão na universidade pública, apesar de estar atrelada a coordenação e ser realizada em conjunto por meio de conselhos, segundo normas e regras já estabelecidas, ainda requer o envolvimento mais intenso do restante da comunidade, bem como uma maior propagação do conhecimento na sociedade.

Por fim, há ainda o conselheiro 4, que posicionou-se contra a utilização do termo gestão, relacionando esta expressão a forma de controlar pessoas em meio ao ideal político predominante denominado neoliberalismo. Exclusivamente sob este ponto de vista, o termo gestão não poderia ser atrelado à organização de uma instituição de educação superior pública, porque a gestão da universidade não tem o objetivo de controlar pessoas, mas sim de organizar coletivamente a instituição.

Na sequência, ao tratar da segunda questão indagada aos conselheiros entrevistados, esta teve como objetivo compreender as representações e percepções que cada um possui a respeito da autonomia universitária. Inferimos que conforme a questão anterior, sob qualquer hipótese, não temos como intuito colocar como certo ou errado as definições de autonomia concedida por esses conselheiros.

Questão 2 - Como você definiria autonomia universitária?

Do mesmo modo que na questão anterior, elaboramos um quadro que demonstra as respectivas percepções de cada conselheiro a respeito da autonomia universitária. Para isto, relacionamos o termo autonomia universitária especificada por cada conselheiro a uma palavra-chave, originada a partir da síntese destas falas, a fim de que fique mais claro este processo de análise.

Quadro 9 – Definição de autonomia universitária dadas pelos Conselheiros.

Palavra-chave	Definição de autonomia
Autonomia para alcançar a finalidade da universidade.	Autonomia universitária é a capacidade que a universidade tem de definir o seu projeto político pedagógico, político-pedagógico junto, estabelecer o que ela entende como excelência de qualidade, o que ela entende que deve ser a melhor forma de ensinar e para isso ela precisa ter autonomia de gestão financeira e autonomia de gestão de pessoal. Seria autonomia de gestão acadêmica, alicerçada na autonomia de gestão financeira e na autonomia de gestão de pessoal. Porque sem essas duas, a gente não consegue executar a primeira, que seria a finalidade da universidade. (C1)
Não ter limites para	Eu dou uma definição de autonomia um pouco mais simples e objetiva. A autonomia da universidade é ela explorar sem limites o desenvolvimento do ensino, da

<p>alcançar os objetivos da universidade.</p>	<p>pesquisa e da extensão. Nós podemos fazer então um contraponto. Mas quando não tem autonomia, qual é a implicação? A implicação é que você “poda” a liberdade de pesquisar, você poda a liberdade de buscar o avanço do conhecimento, porque a falta de autonomia faz com que as vezes nós tenhamos que fazer aquilo que alguém quer. (C2)</p>
<p>Alinhado a Constituição Federal e Constituição Estadual. Universidade enquanto uma autarquia especial.</p>	<p>Então, a definição é a definição que consta na Constituição, não lembro exatamente o artigo agora. Ele é replicado, copiado e colado na Constituição do Estado, que é o artigo 180 da Constituição Estadual. [...] Enfim, porque na verdade a definição de autonomia dessa forma que consta lá? Porque se trata de uma universidade considerada uma entidade especial, uma autarquia especial, por isso que tem toda uma preocupação de na constituição constar essa definição. (C3)</p>
<p>Práticas sociais de responsabilidade e comprometimento com a coisa pública.</p>	<p>Olha, autonomia se você for buscar no conceito mais puro de autonomia, eu não acredito nela, eu não sou um adepto dessas distopias, muito pelo ao contrário, eu acho que pensar autonomia é pensar em práticas sociais independente de qual seja, mas que ela tenha no seu ânimo, na sua alma, na sua essência, existencialista eu diria, a responsabilidade. Autonomia eu associo a responsabilidade. Não há autonomia na minha perspectiva teórica, plena! Há um pleno ato de responsabilidade sob aquilo que está sob sua orientação, sobre sua coordenação. Então autonomia para mim remete a um auto nível de responsabilidade, com comprometimento, no caso da instituição pública não é com a IES, é com a coisa pública. (C4)</p>
<p>Negociação de poder no campo político e gestão interna da universidade.</p>	<p>Uma das grandes coisas que talvez eu diria da autonomia universitária é que ela é realmente um grande desafio, ela é um desafio porque ela envolve a negociação de poder no campo político. [...] Então assim, existem dois campos hoje claros da gestão, sobre a autonomia, a questão da autonomia política que tem que ser uma luta constante e diária e a autonomia de gestão interna da universidade. (C5)</p>
<p>Liberdade de cátedra sem limitação de recursos.</p>	<p>Eu entendo que autonomia universitária é a liberdade de cátedra de você dentro de uma função pública, buscando o bem público, estar exercendo com liberdade atividades de docência, de discência e de extensão e de pesquisa e</p>

	que isso não seja limitado por falta de material, por falta de espaço físico, por falta de recursos humanos e até recursos financeiros. (C6)
Autonomia para produzir conhecimento.	A universidade tem que ser independente dos governos, isso porque na minha concepção de autonomia a universidade pública e gratuita é um órgão do Estado (e não de governo), então exatamente porque ela é um órgão do Estado que tem como natureza específica e primeira a produção do conhecimento, ela necessita ser capaz de estar habilitada a reproduzir-se de maneira autônoma e independente das forças políticas. [...] Produzir conhecimento a fundo perdido, aquele conhecimento, aquela pesquisa básica, que vai servir lá na frente, vinte anos, trinta anos, cinquenta, cem anos, depois de base para alavancar algum tipo de desenvolvimento, de progresso na medicina, na física, nas matemáticas, nas ciências sociais. (C7)

Fonte: Elaboração da autora de acordo com os dados coletados.

Constatamos que após as falas dos conselheiros, houve 5 divisões a respeito das definições da autonomia universitária, conforme segue:

1. Como possibilidade de alcançar as finalidades da universidade;
2. Como resultado de uma legislação nacional maior;
3. Trata-se de comprometimento e responsabilidade com a coisa pública;
4. É uma questão de poder político; e
5. Refere-se a gestão interna da universidade.

Essas cinco diferenciadas conceituações serão analisadas conforme segue. Para isso, testemunhamos nas palavras destes conselheiros que a autonomia está ligada ao desenvolvimento e concretização dos objetivos da universidade. Desta forma, o conselheiro 1 expõe que para que haja a concretização da finalidade da universidade não basta somente a autonomia acadêmica, mas esta precisa estar alicerçada na autonomia de gestão financeira e de pessoal. Assim, faz-se fundamental rememorarmos que a existência da autonomia acadêmica, ou didático-científica é uma:

[...] condição inerente à existência da universidade enquanto instituição social voltada ao ensino, a pesquisa e à extensão de serviços à comunidade [...] não é um fim em si mesma, mas sim instrumento assecuratório dos fins da universidade. (RANIERI, 1994, p.61).

Garantir a existência da autonomia didático-científica que precisa estar alicerçada na autonomia administrativa e financeira, nada mais é, sob estas especificações que assegurar que a universidade execute suas finalidades.

O conselheiro 2 de modo análogo ao conselheiro 1, expõe que a autonomia refere-se a exploração sem limites do ensino, da pesquisa e da extensão. Como exemplo e reflexo da situação cotidiana a qual ele vivencia, este conselheiro apresenta que a falta de autonomia inibe o desenvolvimento e o processo da pesquisa, ficando esta à mercê do mercado. Para isto, citamos novamente a fala de Gentili (2001) a respeito de uma das formas de limitação da autonomia didático-científica manifestada na:

[...] progressiva interferência dos agentes privados na definição das agendas de pesquisa, em contextos em que os homens de negócio costumam ser os únicos interlocutores socialmente reconhecidos pelos governos neoliberais para discutir sobre política científica. (GENTILI, 2001, p.110).

Sob esta ótica, verificamos ainda que a definição de autonomia para o conselheiro 7 refere-se a autonomia para a produção do conhecimento. Mediante seu ponto de vista e à luz das afirmações de Gentili (2001), a autonomia da universidade pública serve para produzir conhecimentos que não necessariamente possuem uma solução imediata, mas que ficam para a prosperidade podendo ter serventia em um futuro próximo ou quem sabe um pouco mais distante. Desta forma, a garantia da autonomia para a produção científica da universidade pública, impede a plena interferência de agentes privados na definição das pesquisas, encaminhando tais estudos a direcionamentos sem interesses mercantis, empresariais ou de produtividade.

Para tanto, expomos as percepções e representações de autonomia universitária do conselheiro 6. Ele discorre que a autonomia é a liberdade de cátedra sem limitações de materiais, espaços físicos, recursos humanos e financeiros. Essa expressão de ideias reforça os discursos dos conselheiros 1, 2 e 7, mostrando que a preocupação principal dos gestores da universidade é o alcance do tripé educacional, ou seja, do ensino, pesquisa e extensão.

Averiguamos ainda, como outra forma de entendimento, que o conselheiro 3 assemelhou a sua definição de autonomia universitária ao que está registrado na Constituição Federal e Estadual (Paraná). Refere-se a universidade como uma autarquia especial pois se comparada as demais autarquias estaduais, ela

diferencia-se por possuir autonomia. Desta forma, recordemos que a Constituição Federal e Estadual ao instituírem a autonomia universitária “[...] fixou não só a especificidade da instituição como seu caráter peculiar com o Estado” (RANIERI, 1994, p.137). Por isso o conselheiro atribui determinada especificidade a universidade, pois esta distancia-se (ou ao menos deveria distanciar-se) da administração que é instituída pelo Estado, visto seu caráter autônomo.

Com uma definição diferente das encontradas nos livros sobre a temática, o conselheiro 4 especifica que apesar de na sua concepção não acreditar em uma autonomia plena, a associa as práticas sociais de responsabilidade e comprometimento com a coisa pública, ou seja, quando se é permitido autonomia a universidade deve-se aumentar o compromisso dos envolvidos com o setor e serviço público.

Por fim, destacamos o conceito formulado pelo conselheiro 5, no qual para ele, a autonomia refere-se à negociação de poder. Evidenciamos conforme vimos no decorrer deste estudo que o Estado e especificamente os últimos governos do Estado do Paraná, vem tentando impedir que a autonomia nas universidades públicas desta região se efetive, pois esta rompe o total controle do Estado sobre a universidade. Este conselheiro também relaciona a autonomia a gestão interna da universidade. Contudo, a autonomia administrativa pautada nos recursos humanos, materiais e aprovação interna de regimentos (RANIERI, 1994), devem ser conduzidos de forma eficiente.

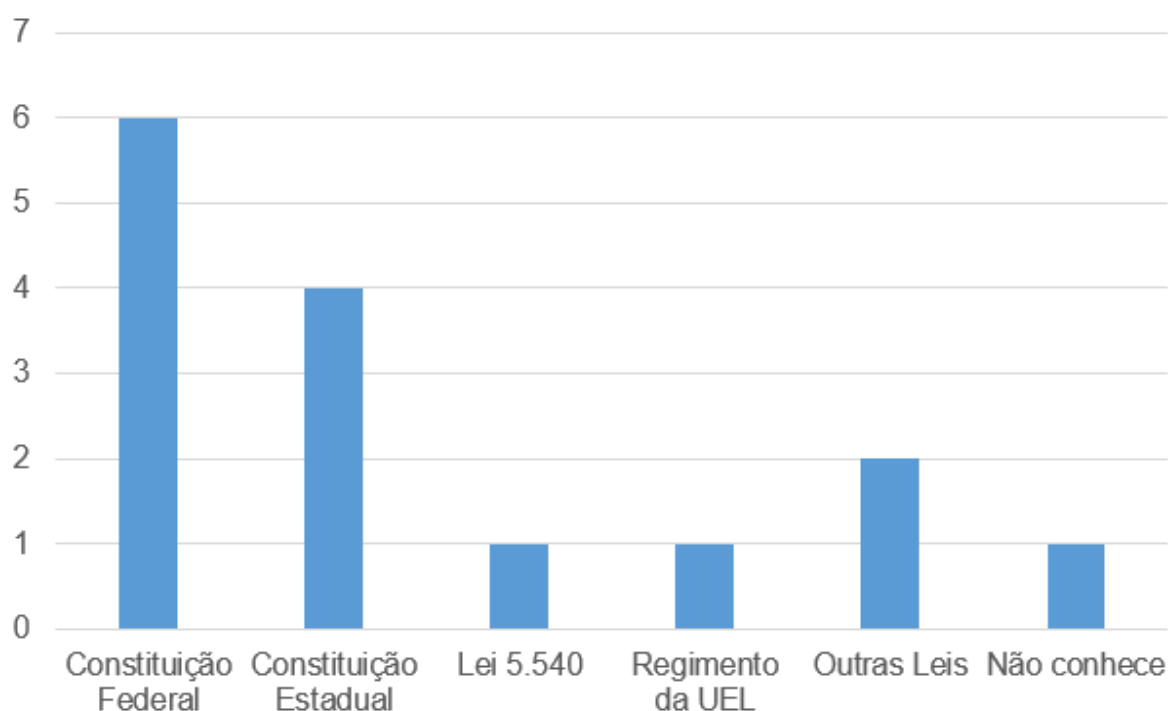
Inferimos que as percepções e representações a respeito da autonomia universitária sob a ótica dos conselheiros refletem suas apreensões vivenciadas. Assim, pautar-se em todos esses aspectos citados até então pelos entrevistados, demonstram que cada um com suas percepções interiorizam um pouco da autonomia e lutam por sua inserção e reconhecimento em meio a universidade pública.

Na sequência, com o objetivo de compreender quais legislações que tratam desta temática estes conselheiros conhecem, conduzimo-os a seguinte questão.

Questão 3 - Quais legislações você conhece que garantem (mesmo que apenas formalmente) a autonomia das universidades?

Por trata-se de uma questão aberta, cada conselheiro poderia mencionar quantas legislações conhecia em relação a autonomia universitária. À vista disso, solidificamos por meio de um gráfico estas respostas que poderiam ter mais de uma assertiva por sujeito, conforme segue.

Gráfico 3 – Legislações conhecidas pelos conselheiros que garantem (mesmo que apenas formalmente) a autonomia das universidades brasileiras.



Fonte: Elaboração da autora de acordo com os dados coletados.

Constata-se que dos sete conselheiros entrevistados, seis citaram a Constituição Federal como uma lei que garante (mesmo que apenas formalmente) a autonomia as universidades brasileiras. Ainda do total de conselheiros que participaram da pesquisa, quatro deles citaram a Constituição Estadual, um deles a lei 5.540 que fixa as normas de organização e funcionamento do ensino superior, um o regimento da UEL, dois mencionaram que existem outras legislações (mas não especificaram quais), e um afirmou não lembrar-se de nenhuma lei.

Dos conselheiros que citaram a Constituição Federal, todos a reconhecem como uma lei maior que não precisa de outras legislações para ser regulamentada, conforme segue:

A gente tem a Constituição Federal, a Constituição Estadual que repete o mesmo artigo da Constituição Federal e que estabelece que a universidade tem claramente nesse mesmo nível a autonomia didática, autonomia administrativa, autonomia patrimonial também, tá colocado na Constituição, autonomia financeira. (C1)

Basta pegar na Constituição brasileira no artigo 207 que lá é bem amplo. Na constituição do Estado, se não me engano artigo 180, tem acho que outros artigos sucessivos que falam da autonomia. [...] mas a própria constituição se encarrega de dar autonomia a universidade para que ela possa buscar o horizonte da ciência em todas as áreas. (C2)

[...] na verdade essas cláusulas da Constituição, elas já são auto regulamentadas, então não precisa de lei complementar para isso. Entendeu? O que está na constituição, cumpra-se o que está na constituição. (C3)

Tem o artigo 207 da Constituição Federal, e tem o artigo da legislação estadual, mas que não são respeitados, né? (C4)

Olha, a gente sabe que assim, em verdade a autonomia começa lá na Constituição, no artigo específico da constituição que fala sobre autonomia das universidades e depois ela vem tentando ser amarrada com alguns projetos de lei. (C5)

[...] a Constituição Federal onde se diz expressamente que essas liberdades citadas elas estão garantidas para as instituições de ensino das quais fazem parte as universidades e, portanto, eu acho que todas as outras legislações têm que estar subordinadas a constituição. (C6)

Em meio ao reconhecimento da ímpar garantia que a Constituição Federal atribui a autonomia das universidades brasileiras e em tom de complementariedade as legislações reconhecidas pelos conselheiros, observa-se seus desabafos a respeito de situações, que de acordo com seus pontos de vista, impedem a concretização desta autonomia. Para o conselheiro C2, existem entraves internos e externos:

[...] além do governo não respeitar o princípio básico ele cria outros entraves e isso tem atrapalhado a gestão da universidade como um todo. Não é da UEL. Eu tô falando do sistema! (C2).

Este conselheiro cita o caso do Sistema Integrado de Acompanhamento Financeiro Orçamentário e Patrimonial – SIAF, que funciona limitadamente por ser implantado em um momento indevido, sem passar por todos os testes. Por causa desta situação, afirma que:

[...] nós chegamos a atrasar compras, nós chegamos a atrapalhar prazos de convênios, o sistema sai do ar no momento em que você as vezes precisa fazer uma prestação de contas, que você tem prazo, que você tem licitação. (C2)

Mediante situações, como garantir a gestão administrativa e financeira no interior da universidade pública paranaense se não há autonomia para isto? E como ainda garantir a aplicabilidade de uma legislação nacional mediante poderes do Estado? Conforme já visto no decorrer desta pesquisa e mediante reforço da fala deste conselheiro, observamos que há a falta da concretização da autonomia administrativa que possibilita “[...] a diversidade da organização, de estruturas acadêmicas e administrativas; à solução de problemas relacionados à burocracia e a centralização administrativa.” (RANIERI, 1994, p.128). Verifica-se também uma tendência ao aumento da burocracia gerando a desestabilização interna da autonomia administrativa da universidade.

Identifica-se uma situação muito intrigante na fala do conselheiro 4, ao afirmar que o problema não é como está gravado legalmente na Constituição ou nas demais leis, mas sim como está representado no imaginário social.

Agora tá lá, 207! Então não é estar gravado legalmente, o problema é como está instituído no imaginário social, dos atores sociais né, que fazem a universidade pública a representação no sentido de autonomia. (C4)

Alegamos não debater sobre políticas públicas educacionais somente sob a perspectiva jurídica, é justamente por isso que além das legislações analisamos também a totalidade do objeto de pesquisa, bem como as vivências, representações e percepções de cada conselheiro, que experiencia a presença ou ausência da autonomia universitária em seu dia-a-dia. Sem mergulharmos de forma profunda na questão apresentada por este professor entrevistado, trazemos uma parcela dessa sociedade para identificar como a autonomia está representada a partir de seus imaginários.

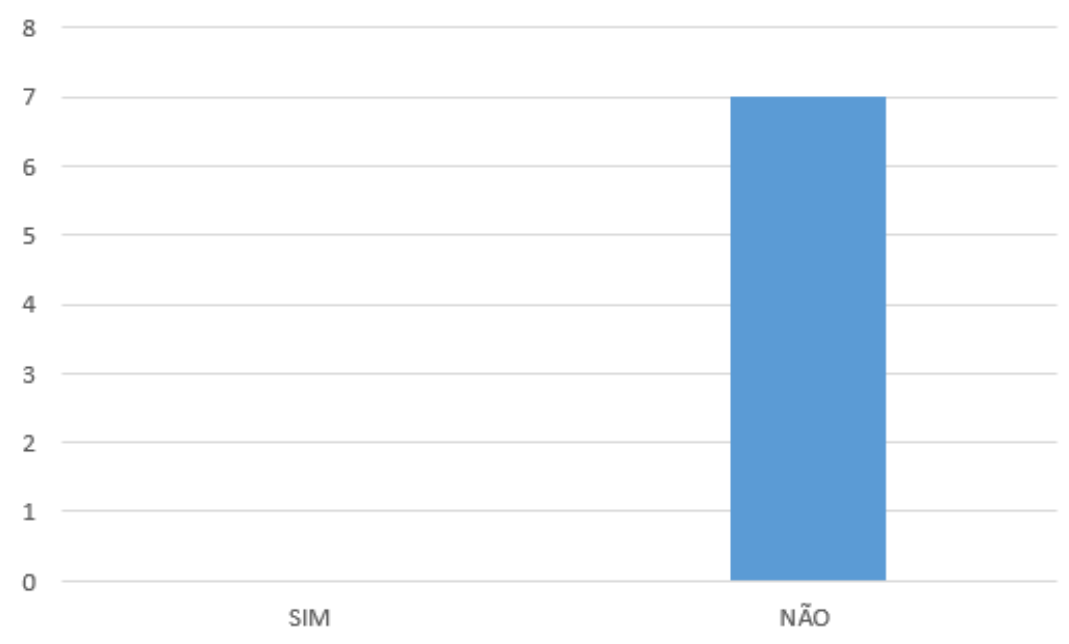
Finaliza-se a análise da questão, de modo que a grande maioria dos conselheiros entrevistados reconhecem a Constituição Federal como uma lei que assegura, mesmo que apenas formalmente, a autonomia das universidades brasileiras, bem como que esta não requer necessariamente uma lei complementar, pois trata-se de nossa lei maior.

Após identificarmos as concepções de gestão considerando uma instituição educacional de nível superior, a definição de autonomia universitária e as legislações que garantem (mesmo que apenas formalmente) a autonomia das universidades brasileiras a partir das vivências, representações e percepções de

cada conselheiro entrevistado, os questionamos em relação a efetividade desta autonomia nas universidades estaduais paranaenses com a seguinte indagação:

Questão 4 - Particularmente em relação ao estado do Paraná, você considera que tem sido garantida uma gestão autônoma às universidades estaduais? Justifique.

Gráfico 4 – Tem sido garantida uma gestão autônoma as universidades paranaenses?



Fonte: Elaboração da autora de acordo com os dados coletados.

Todos os conselheiros entrevistados responderam que não é garantido uma gestão autônoma as universidades estaduais paranaenses. Para isso, alguns deles respaldaram-se nos limites que impedem a plena concretização da autonomia a essas universidades englobando limites financeiros, de pessoal, pedagógico e até mesmo político, que serão relatados a seguir.

Lembremos no entanto, que de acordo com a Constituição Federal e variadas outras legislações já aqui citadas, a universidade pública possui autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. A autonomia didática consubstancia-se no direito de organizar o ensino, a pesquisa e a extensão (FÁVERO, 2004). A científica na liberdade de estabelecer quais problemas são relevantes para a investigação e pesquisas (DURHAM, 1989). A administrativa na

possibilidade de auto-organização decidindo quanto a regulamentação de suas atividades-fins (RANIERI, 1994). E a autonomia de gestão financeira e patrimonial, fundamenta-se na gestão de recursos recebidos do poder público (FÁVERO, 2004) e na liberdade de captar recursos de diferentes fontes (DURHAM, 1989).

Mediante breve lembrança dos significados de cada dimensão da autonomia, observamos os limites e motivos pelos quais não tem sido garantido uma gestão autônoma para essas universidades. Um dos nossos conselheiros referiu-se a uma forma de limitação da autonomia didático-científica. Para ele:

Na autonomia pedagógica, algumas coisas também o governo impede, por exemplo, às vezes não autorizando a criação de um novo curso, mesmo as vezes a universidade provando que não se tornar mais oneroso financeiramente, ou quando se torna é irrisório e o Estado não tem aprovado, basta ver os cursos de engenharia que nós tentamos trazer e agora está sendo retomado esta questão, mas estamos atrasados no tempo. (C2)

O conselheiro especifica a situação referente aos cursos de engenharia instalados na UEL, no qual podemos encontrar apenas a engenharia civil e a elétrica. Contudo, mediante vasta modernização da área, demonstramos que existem outras modalidades de engenharia, como a aeronáutica, ambiental, de alimentos, da computação, de segurança do trabalho, florestal, industrial, mecatrônica, entre outras, que poderiam ser criadas na UEL de maneira que esta instituição não fique parada no tempo. Deste modo, inferimos que as mais diversas formas de conhecimento precisam ocorrer nos interstícios da universidade, se não há o risco de sua fossilização (DURHAM, 2005).

Determinada situação não atinge apenas o campo da autonomia didático-científica, mas também envolve questões administrativas, financeiras e políticas, tanto pelo impedimento da auto-organização da instituição, como pela falta de recursos recebidos. Mediante lamentável situação, apontamos outros contextos em que a autonomia também é limitada, como por exemplo na inserção da universidade aos princípios de gestão pública, do controle de gastos do Estado sob a universidade e do controle de pessoal, por meio da não reposição de docentes e servidores técnicos-administrativos e do não reajuste salarial. Tais questões foram descritas por nossos conselheiros conforme segue.

A universidade tem autonomia didática por exemplo e autonomia financeira, só que todos os entes financeiros estão vinculados ao governo do Estado, então depende disso. Só que na prática você tem um limitador com essa desculpa de que a gestão da universidade ela tem que estar vinculada, e tem que estar de fato aos

princípios da gestão pública, mas tem que estar garantindo a autonomia da universidade. (C1)

Verificamos nesta fala que a universidade apesar de precisar vincular-se aos princípios de gestão pública ela diferencia-se dos demais órgãos estaduais porque opera em contextos socioeconômicos muito diversos, além de ter a autonomia como uma garantia constitucional. Desta forma, o Estado não deve, sob diferenciados aspectos políticos ou econômicos, tentar controlar a rotina administrativa e financeira da universidade, conforme já mencionamos neste estudo. Para isso, nos asseguramos nesta afirmação mediante garantia constitucional. Vejamos agora, sob a perspectiva dos conselheiros outras formas que limitam as possibilidades de executar uma autonomia administrativa e financeira nas universidades paranaenses.

Olha, na medida em que não há reposição de pessoal, de docente e técnico-administrativo, na medida em que não são passados recursos suficientes para o funcionamento de setores básicos da universidade incluindo a parte de ensino, eu não vejo como garantido a autonomia da universidade pelo governo do Estado nos últimos 10 anos pelo menos. (C6)

A não reposição de pessoal e a falta de repasse de recursos suficientes para o funcionamento da universidade é um fator que instiga não só este conselheiro como os demais. Assim, os dados foram cruzados de modo que dois dos entrevistados afirmaram a carência de reposição de pessoal desde 2014.

E a questão do controle de pessoal hoje que ele faz referente a não reposição da universidade, quando uma pessoa se aposenta, é exonerada, sai da universidade, e a reposição desse quadro que é uma vaga que já está pra universidade, ela não cria vagas novas, isso de fato iria ferir a legislação. [...] mas nós estamos com um número de docentes e técnicos que não são repostos porque todo o processo ele é feito, mas você depende da anuência do governador e depois da assinatura do governador para fazer a posse das pessoas. Então ele segura, tá segurando desde 2014, represando essas vagas, isso traz um prejuízo incalculável para a universidade. (C1)

É evidente que não ué, porque nós temos os nossos critérios de reprodução e eles não são obedecidos. Nós temos critérios internos para, por exemplo, nós temos uma legislação que diz que todo professor exonerado, morto ou que se demitiu, deve ser substituído imediatamente. Nós temos aqui mesmo no nosso departamento de ciências sociais o caso de uma professora que pediu exoneração em 2014 e hoje nós estamos em 2018, entrando em 2019 e a substituição desta professora não foi provida. [...] E assim eu poderia citar inúmeros casos deste ponto de vista e particularmente deste tipo de experiência que eu posso dizer que não se cumpre minimamente aqui, nós somos aparelhados e aparatados pelos governos estaduais que passam por aqui. (C7)

Há como meio de substituição a essas contratações o arranjo de professores oriundos de processos seletivos e a substituição de técnicos por estagiários, submetendo as universidades públicas a vinculações trabalhistas cada vez mais precárias. Além da falta de contratação de pessoal pra substituição daqueles que se aposentaram ou exoneraram seus cargos da instituição, há ainda o não reajuste salarial daqueles docentes e técnicos administrativos que permanecem exercendo suas funções nas universidades públicas paranaenses.

A de pessoal razoável, embora desde 2016 também não tem reajuste, quer dizer, isso também é descumprir a autonomia, porque algumas categorias o governo atende e outras não. Recentemente isso foi provado, o que derrubou o veto para o legislativo e judiciário e os demais servidores nem se fala. Quer dizer, não teve nada. (C2)

Não reajustar o salário destes trabalhadores descumpra a autonomia de modo que retira deles a possibilidade de auto-organização e auto-gestão, levando a universidade pública a subordinação e obediência de predileções de governos que representam temporariamente o Estado. Averiguamos ainda a falta de repasse financeiro para as instituições educacionais de nível superior paranaense, bem como o controle da utilização deste recurso quando estes são minimamente entregues.

Com repasse de recursos, que é o que é aprovado na legislação orçamentária do Estado, não é cumprida por parte do governo. Então a universidade se planeja pra um determinado gasto, a assembleia aprova e o governo não repassa aquele montante daquela forma. E quando repassa, o governo ainda controla a forma tal como você gasta, porque ele limita o tempo que você pode utilizar o dinheiro. Ele é, por exemplo, se você tem um volume de recursos, vamos supor, de 10 milhões de reais para gastar, ele libera 3 milhões esse semestre, três milhões no outro, de tal maneira que você não pode montar um laboratório, não pode fazer um equipamento para uma biblioteca, então ele vai controlando tudo isso em nome da gestão do Estado. (C1)

Mas a questão de custeio, teria que ter mais recursos de custeio para a universidade. Porque é decrescente ao longo dos últimos anos. Isso é um desrespeito a autonomia de gestão financeira, no caso. (C2)

Recordemos que de acordo com Durham (1989) o repasse de recursos a universidade cria uma possibilidade de controle e interferência do Estado na gestão destas instituições, sendo utilizado como instrumento de coerção ideológica, destruindo na prática a autonomia admitida em teoria. Também é nítida a atenuação do Estado mediante suas responsabilidades com a educação superior impossibilitando o funcionamento de uma instituição que proporciona uma das mais importantes necessidades humanas – o acesso ao conhecimento.

Agora, rememoremos a seção 3.4 deste estudo que trata da “Autonomia e a questão de poder entre Estado e Universidade Pública”, investigando a autonomia sob o enfoque de uma concessão de poder a instituição de educação superior, rompendo com isso, o total controle do Estado sobre ela. À luz dessa reflexão, analisamos as respostas de alguns conselheiros que assentem que não tem sido considerado uma gestão autônoma as universidades paranaenses por questões políticas.

Não, de jeito nenhum, ao contrário. Quem tem que justificar na verdade é o governo porque que ele não cumpre. Na verdade, ele comete atos inconstitucionais para bloquear a possibilidade das universidades gozarem de autonomia, então você tem decretos do governo que são inconstitucionais que impedem que as universidades exerçam sua própria autonomia, definida inclusive na própria constituição tanto estadual como na federal. O argumento que o governo usa é que, se eu pago o salário e repasso o recurso eu tenho o direito de interferir na vida das universidades. Isso já foi falado descaradamente. Não justifica, mas é o que eles falam descaradamente. Principalmente, na verdade todos os governos do Estado agiram desta maneira, com maior ou menor grau de interferência, mas todos agiram interferindo exatamente na autonomia das universidades. (C3)

Para este conselheiro não só há a falta de um cumprimento constitucional como a não garantia de autonomia às universidades paranaenses se dá por questões de poder. Com percepções semelhantes, o conselheiro 5 afirma que há o controle do Estado sobre a universidade pública:

Não, ao contrário, nos últimos governos do Estado do Paraná procuraram todos os meios administrativos, fiscais e de controle para podar ou restringir a autonomia das universidades. [...] as vezes diferenciadas instâncias do governo, que ao invés de permitir a autonomia tem cada vez mais restringido a autonomia dentro do Estado. As universidades estaduais tentam enlouquecidamente mas esbarram em ações administrativas, de geração de sistema e políticas que não nos permitem viver autonomamente. (C5)

A restrição da autonomia universitária no Estado do Paraná, acontece por intermédio de interesses políticos e econômicos que não estejam voltados para o benefício do interesse social. Desta forma é possível observar que há intenção de controle do Estado sob a universidade da mesma forma como na criação do Conselho de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado – CRAFE em 1998, do “rombo” realizado no Paraná Previdência em 2015, e recentemente, na implementação do software RH Meta 4.

Verificamos ainda, os diagnósticos do conselheiro 4 que percebe que as universidades paranaenses não possuem autonomia porque são reflexos de uma sociedade que também não é autônoma.

Falar em autonomia num Estado como o Paraná é não ter clareza de que sociedade falo. A sociedade paranaense ela não é autônoma, [...] quando eu penso autonomia universitária tem que pensar de que maneira também está representado no imaginário da sociedade. Ai eu falo de governo, eu falo de assembleias, eu falo dos três poderes, eu falo de você, eu falo da minha mãe, da minha tia, eu falo das pessoas. Então eu acho que, eu acho não. A universidade no geral, ela replica, ela é síntese, da representação de autonomia que é estabelecida no Paraná e em Londrina. [...] Há uma relação de lutas por poderes. Aquilo que a educação adora dos falsos muros. Precisamos falar. A sociedade não é autônoma, a universidade não é autônoma, estou falando do Paraná, estou falando de Londrina. Não que as outras sejam, não disse que são, não consigo desvincular, está claro? O pensar autonomia. A universidade é feita por gentes, e essas gentes, são gentes de pé vermelho. Então que é discute autonomia ferrenhamente aqui? Ai é um dado interessante. Os oriundos de centros que já se discute autonomia universitária há algum tempo. Quem vem da USP, quem vem da UERJ, quem vem da Federal de Minas Gerais, percebe? Quem vem da Federal de Santa Catarina, porque já tem acumulado um capital simbólico desse campo de discussão que na UEL ainda está sendo construído, da minha perspectiva. E não estou desqualificando nada, muito pelo ao contrário, é um processo histórico. (C4)

Vemos na fala deste conselheiro que além da autonomia das universidades serem reflexos de uma sociedade que também não é autônoma, há ainda sua verificação enquanto luta de poderes e enquanto processo histórico a ser construído. Finaliza-se a análise da questão ao constatar que não tem sido garantida uma gestão autônoma as universidades estaduais paranaenses tanto pelo reflexo de uma sociedade que também não é autônoma como pelas formas de controle, principalmente financeira, que o Estado tem instituído sob a educação superior pública.

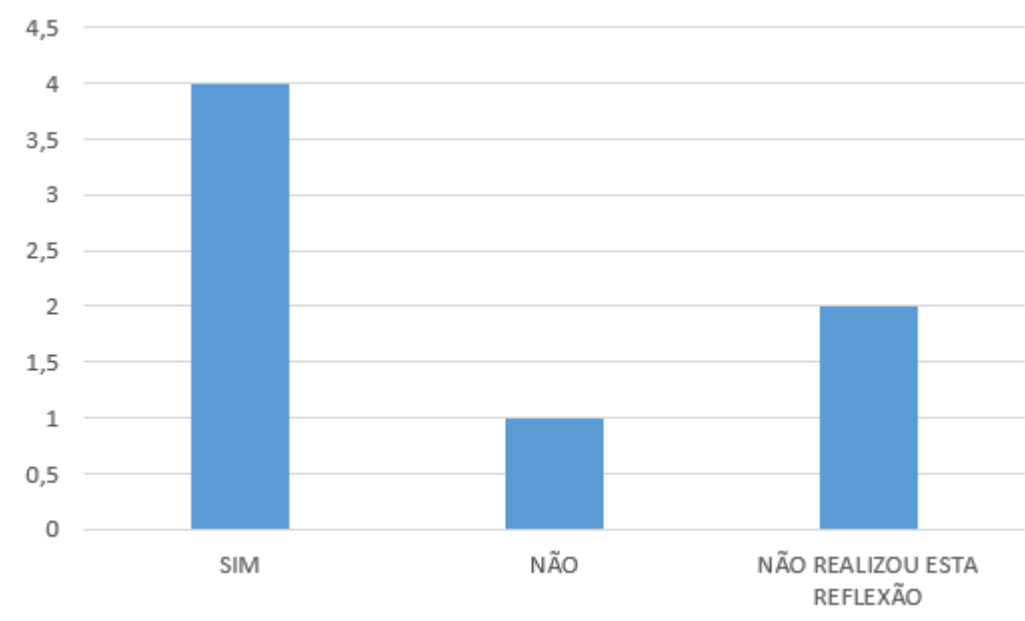
Na sequência, com o objetivo de identificar se o Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina atua com autonomia, foi realizada a seguinte interrogação aos conselheiros:

Questão 5 - Você considera que o C.U., como instância gestora da UEL, atua com autonomia? Por quê?

Essa questão deu dúvida possibilidade de reflexão aos conselheiros. A primeira seria em relação a autonomia interna do conselho, que trata da relação de participação dos conselheiros aos votos e decisões. A segunda trata-se da autonomia que este conselho tem na possibilidade de aplicação de suas decisões na universidade. À sombra de duas possibilidades de análise, alguns conselheiros responderam esta questão consoante as duas perspectivas, enquanto outros refletiram de acordo com um único ponto de vista. Sob diferenciados aspectos e interpretações, exibimos as considerações de cada entrevistado.

Ao averiguar a primeira possibilidade de interpretação da questão, ou seja, a respeito da autonomia interna que o conselho possui na relação de seus votos e decisões, verificamos que a composição das respostas pode ser analisada da seguinte forma:

Gráfico 5 – Internamente o C.U. atua com autonomia?



Fonte: Elaboração da autora de acordo com os dados coletados.

Observa-se que de uma forma geral, dos sete conselheiros entrevistados, quatro afirmaram que o C.U. atua internamente com autonomia, um respondeu que não e o outros dois não realizaram esta reflexão (levando em consideração que havia duas possibilidades de interpretação da questão). Vejamos então, a resposta dos entrevistados que acreditam que há uma autonomia interna no Conselho Universitário da UEL.

Olha, o conselho atua com autonomia porque as decisões que são tomadas no conselho, não têm nenhum órgão, nem o governo do

Estado, que impeça que o conselho universitário tome determinada decisão. (C1)

Internamente sim, eu participei, já antes de ser diretor, eu representei meu centro duas vezes no conselho universitário e eu tenho o maior respeito pelo conselho universitário, que é um órgão que homologa, que discute, que aperfeiçoa. (C2)

Ele atua com autonomia até o limite prudencial eu diria, talvez esse seja o termo, que nos permite tomar algumas decisões internas e que não resvalam em autorizações ou permissões do governo. (C5)

Bom, o conselho ele tem autonomia de deliberação, então é uma instância democrática, é uma instância plural, apesar de não ser a mais representativa já que a participação da comunidade externa é baixa, a participação de discentes é baixa, a participação de técnicos-administrativos é baixa em comparação aos docentes, mas não tem havido pressões dentro do conselho, nas decisões do conselho que impliquem a ausência de autonomia, então nesse sentido sim, ele trabalha com autonomia. (C6)

Verificamos perante o posicionamento destes quatro conselheiros, que internamente não há nenhum órgão que os impeça de tomar decisões, sendo considerado uma instância democrática, apesar de não ser representativa, visto a baixa composição de técnicos-administrativos e discentes. Mediante afirmações de que o conselho opera com autonomia em suas decisões internas, houve um entrevistado que alegou não existir essa autonomia nas decisões internas do conselho, já que há uma disparidade de votos entre seus representantes, conforme segue sua afirmação:

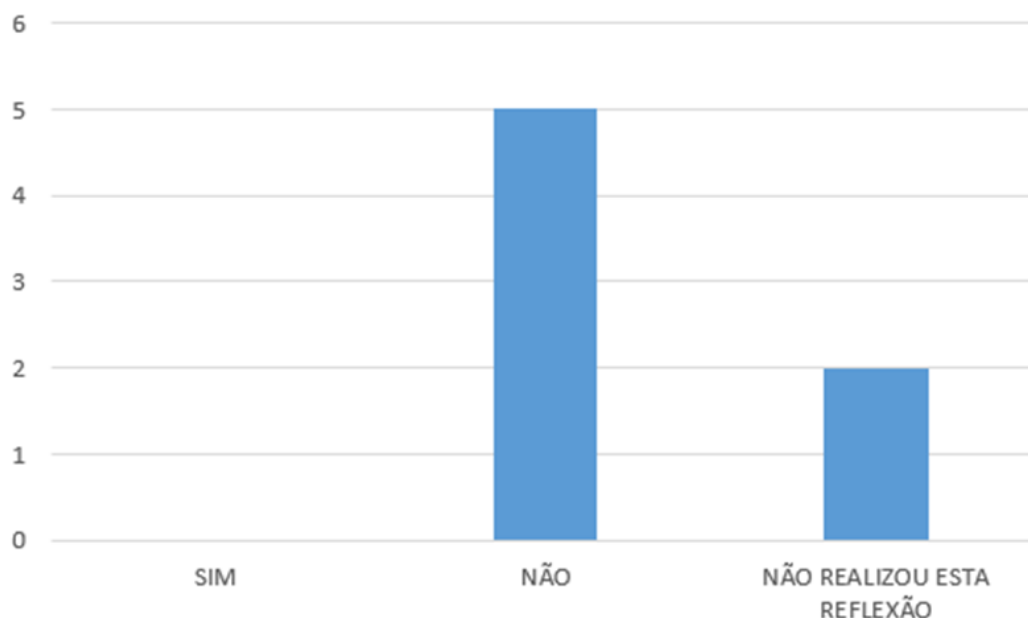
[...] na minha perspectiva é um absurdo você ter representantes, diretores de centro que são do C.A. que administram dentro do C.U. com direito a voto. Ora, o que eles deliberam lá, com aquelas resoluções, eles vão defender quando tem que passar pelo C.U.. Então eles votam duas vezes, não é democrático neste sentido [...]. Então no fundo, no fundo, acho que as relações de poder se materializam objetivamente no C.U. (C4)

Sob a ótica deste conselheiro não existe democracia nos votos internos desta instância, já que alguns representantes acabam votando duas vezes, por serem membros de duas instâncias superiores ao mesmo tempo, como por exemplo o Conselho Universitário e o Conselho Administrativo. Ao se discutir a universidade pública, verificamos que a autonomia só opera em um contexto em que existe a democracia. Se com a fala deste representante não há democracia, constatamos que internamente esta instância não pode ser totalmente autônoma, visto a díade de alguns votos.

Na sequência apresentamos a segunda possibilidade de interpretação da questão 5, que poderia respaldar-se na possibilidade de aplicação das decisões do

C.U. entre os muros da universidade, verificando se há autonomia externa para esta instância. Para facilitar a compreensão, as respostas podem ser analisadas da seguinte forma:

Gráfico 6 – O conselho tem autonomia para aplicar suas decisões na universidade?



Fonte: Elaboração da autora de acordo com os dados coletados.

Dos sete conselheiros entrevistados, cinco afirmaram que o C.U. não possui autonomia para aplicar suas decisões na universidade, enquanto dois deles não realizaram esta reflexão mediante exposição da questão (levando em consideração que havia duas possibilidades de interpretação da questão). Vejamos então, a resposta dos entrevistados que acreditam que não há uma aplicabilidade das decisões do C.U. na universidade.

Agora a implementação das medidas do conselho universitário é que não são autônomas. Por exemplo, o Conselho Universitário decidiu, que as nomeações deveriam ser, com base na legislação, feitas pela própria universidade. A universidade vai fazer a gestão disso com o governo do Estado, mas o Estado ignora. Então a capacidade autônoma do conselho decidir, nos transforma na capacidade autônoma de execução dessa medida e isso inviabiliza o conselho universitário como um órgão gestor efetivamente. Ele é um órgão de decisão, um órgão importante de recursos, mas causa uma frustração muito grande, porque as decisões do conselho não têm a possibilidade de serem executadas porque o governo faz essa limitação. (C1)

O Conselho Universitário ele tem uma autonomia interna, mas que esbarra na falta de autonomia institucional ligado a órgãos superiores

do Estado. [...] quando a gente sai da universidade e esbarra em esferas do poder a gente se frustra, porque você quer que seja melhor, mas é impedido por essa falta de autonomia que a gente tanto reclama. (C2)

O Conselho Universitário, na verdade, uma vez que a própria universidade não tem autonomia, nenhum conselho tem autonomia plena, porque se o governo do Estado já faz uma interferência direta, na contratação de pessoal, diga-se, tanto de funcionários como de professores, e faz uma interferência direta na folha de pagamento, no repasse de recursos, que é o repasse de recursos do dia-a-dia da universidade, nenhum conselho, mesmo sendo o conselho universitário instância máxima, não tem autonomia, porque está subordinado aquilo que o governo faz e acontece. [...] temos tomado as decisões do Conselho Universitário que também não tem sido encaminhada pela reitoria anterior, então assim, também tem isso. O papel do reitor é importante inclusive no exercício da autonomia, de brigar com todas as instâncias, tanto políticas como jurídicas para garantir a autonomia. (C3)

A partir do momento em que a decisão do Conselho Universitário depende futuramente ou naquele momento de um apoio do governo do Estado, aí o Conselho Universitário tem sua autonomia de novo restringida. Eu acho até que talvez em alguns momentos a gente poderia ousar mais, mas como ainda não há uma clara segurança jurídica nesse enfrentamento com as legislações e os procedimentos do Estado, existe sempre um temor de que a decisão não vai poder ser concretizada porque fere um determinado projeto de lei, fere uma determinada normativa do Estado. Então eu diria o Conselho Universitário tem hoje sua autonomia possível, mas muito limitada por esses aspectos. (C5)

A universidade tem autonomia agora e quando o governo resolve reportar a gente, não tem mais autonomia. A última gestão foi muito grave porque não repôs os funcionários. Cargas horárias não são levadas a sério. Por isso que a autonomia é tão importante para nós, porque não conseguimos nos autogerir (reproduzir a vida de instituição como nós achamos que ela deve ser e não o governo do Estado). (C7)

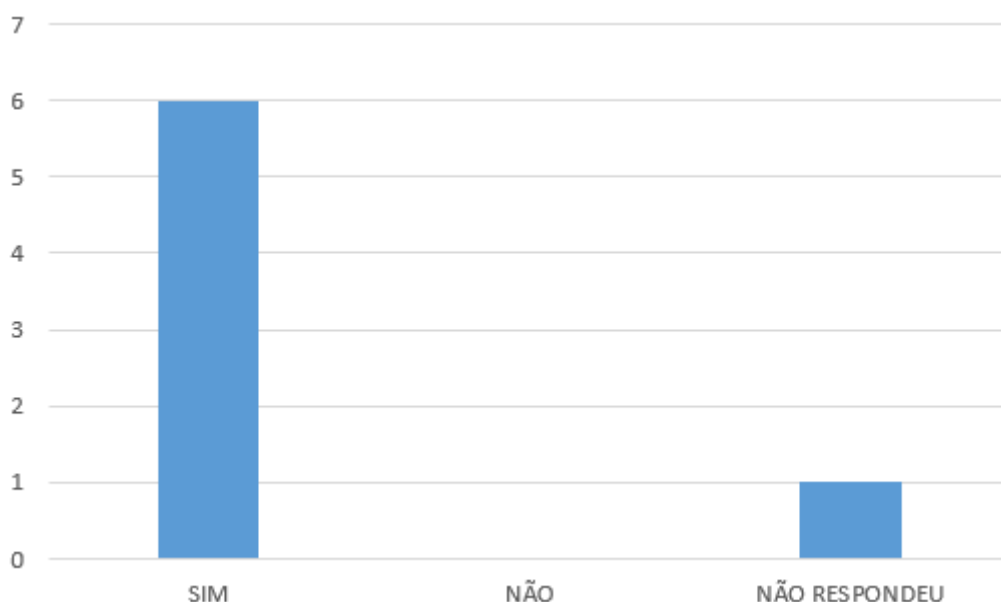
Realizamos a comparação dessas duas possibilidades de interpretação da questão 5, para que fique claro e visível que a maioria dos conselheiros acredita que há autonomia interna no C.U., ou seja, que há a possibilidade de participação de seus votos e tomadas de decisões de forma autônoma. Contudo, quando essas decisões tomadas pelo C.U. precisam ser aplicadas na universidade, a maior parte dos conselheiros acredita que o C.U. não possui autonomia para isso, visto a limitação imposta pelos governos estaduais paranaenses e mediante a falta de encaminhamento destas decisões pelos reitores. Desta forma, concluímos que o Conselho Universitário possui autonomia para atuar internamente em suas decisões, mas para aplica-las na universidade, fica subordinado as decisões do governo.

Em continuidade a análise das questões e com o objetivo de constatar se a autonomia é essencial para o exercício da função dos conselheiros, realizamos a seguinte pergunta:

Questão 6 - Você considera que a autonomia é essencial para exercer seu cargo/função no CU? Por quê?

A essencialidade da autonomia para a execução de tais cargos/funções no C.U., teve como resposta da grande maioria dos conselheiros uma assertiva confirmatória, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 7 – A autonomia é essencial para o exercício da função no C.U.?



Fonte: Elaboração da autora de acordo com os dados coletados.

Verifica-se que dos sete conselheiros entrevistados, seis acreditam na autonomia como um parâmetro basilar para a execução de seus cargos no C.U., enquanto um deles optou em não responder esta questão. Vejamos então de que modo estes conselheiros explanaram suas argumentações:

É fundamental pelo seguinte, porque todo princípio da gestão universitária está baseado numa definição coletiva de prioridades. Então numa universidade pública pelo menos a gente define o que a gente quer com todo recurso humano, patrimonial, incluir pessoas, fazer um ensino de excelência. Isso é definido coletivamente. Então para que seja definido coletivamente eu como representante do conselho universitário, tenho que ter autonomia de fazer valer as

minhas decisões, então por isso que é fundamental para a gestão você ter essa autonomia dentro da universidade pública. (C1)

De acordo com as reflexões do conselheiro 1, a autonomia é indispensável para a execução de seu cargo no C.U., porque as decisões internas da universidade são feitas de forma coletiva e, para que valha as decisões de cada um, a autonomia é então essencial. Entrevemos na fala deste entrevistado que as três dimensões da autonomia (didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial) precisam efetivar-se para que as decisões dos conselheiros possam ser executadas. A autonomia é fundamental não apenas para a efetivação das atividades fins da universidade, mas também para que a sua organização interna funcione de modo a atingir com propriedade a educação que a sociedade carece.

Trazemos na sequência, as elucubrações do conselheiro 4, que apesar de demonstrar opiniões opostas ao uso do termo “essencial” na questão, afirma que dentre as múltiplas determinações objetivas e subjetivas que marcam as práticas cotidianas de uma universidade, a autonomia talvez seja a mais marcante.

Eu vou discordar da categoria essencial. Eu sempre pergunto: “O que é essencial?”. O que é essencial pra mim é uma questão não necessariamente de juízo de valor, mas é uma questão muito delicada. Se eu digo que a autonomia é essencial eu estou dizendo que eu não exerci a natureza, as práticas de natureza da universidade, porque se eu digo que ela não tem autonomia e se autonomia é essencial, eu estou dizendo que a universidade pública não funcionou como universidade pública na sua grande missão, na sua finalidade. Então o que eu entendo como essencial? [...] Oxigênio é para nós essencial? É, porque se eu tirar eu vou morrer, ou seja, eu vou mudar o meu estado, eu saio de um estado de vida, vivida e vou para um estado de morte, de apenas um monte de carne e osso que está lá, inerte. Então isso é essencial, essencial conceitualmente são aqueles acontecimentos, fenômenos que mudam a natureza do próprio acontecimento. [...] Então eu não vejo autonomia como essencial, eu acho que no conjunto das múltiplas determinações objetivas e subjetivas que devem forjar as práticas cotidianas de uma universidade, ela é, ela talvez seja a mais marcante das determinações. (C4)

Vemos na fala deste conselheiro que a universidade pública consegue, sem a concessão de uma autonomia, atingir suas atividades fins que seriam o exercício do ensino, pesquisa e extensão. Mas a questão é, com qual peculiaridade atingiria-se estas atividades fins? Mediante todo estudo que trouxemos ao leitor, verifica-se que uma universidade sem autonomia para gerir suas próprias decisões pode sim funcionar, mas não alcançar com propriedade o tripé-educacional, pois ficaríamos restritos as influências de governos e demais agentes externos, que nem sempre

teriam como intenção promover uma educação emancipatória, a depender dos rumos que desejam direcionar a economia brasileira.

Agora, analisemos os posicionamentos dos conselheiros C3, C5 e C6, no qual afirmam que a essencialidade da autonomia para a execução de suas funções no C.U. dá-se pela necessidade de conseguir tomar decisões.

É que se tivesse o exercício da autonomia o papel do Conselho Universitário seria diferente do que é hoje, está muito ligado com o que eu estava falando antes. Do que se consegue fazer hoje, porque sem recursos, ou controle de folha de pagamento, a questão do Meta 4, a não autorização de reposição de professores, de funcionários. Então assim, isso por si só já mina o exercício da função, embora o conselho universitário seja mais político do que propriamente administrativo. (C3)

Eu considero que sim. Eu diria que talvez nós gestores das universidades públicas seríamos muito mais felizes se o governo deixasse a gente tomar as decisões dentro da prudência fiscal e jurídica que possamos ter que responder, mas que nos permitisse tomar decisões. [...] O problema é que o governo restringe em delargada as ideias, dizendo que a gente não tem autonomia para fazer isso e não nos deixa crescer com esse discurso. (C5)

É essencial, você não pode buscar dentro do serviço público a falta de expressão dos seus convencimentos que seriam melhor para o bem comum e como também não pode estar subordinado a gerências que sejam políticas ou ideológicas para tomadas de decisões. (C6)

De acordo com a fala do conselheiro 3, contata-se que a ausência da autonomia na universidade acaba por “minar” as decisões do C.U.. Consoante ao discurso do conselheiro 3, verificamos na fala do Conselheiro 5 que o governo acaba por restringir as ideias destes representantes afirmando que eles não possuem autonomia para isso. Em continuidade, de acordo com o conselheiro 6 a autonomia é essencial para mediar a expressão do que acredita-se ser melhor para o bem público.

Testemunhamos nas falas destes três entrevistados que a autonomia é essencial para a tomada de decisão dos conselheiros, pois se os integrantes que vivenciam suas experiências no interior da universidade, não puderem, respeitando todos os aspectos legais e jurídicos, decidir o que pode ser melhor para alcançar um ensino, pesquisa e extensão de qualidade, tão menos agentes externos o poderão fazer.

Verificamos por fim da análise da questão, o pronunciamento do conselheiro 2, que atribui a essencialidade da autonomia para exercer seu cargo no C.U. a apropriação de maior responsabilidade com o patrimônio público:

Autonomia por essência ela tem que ser plena com responsabilidade. Isso quer dizer que quando nós atingimos o status de exercer a autonomia, isso cobra da instituição uma maior responsabilidade ampla, ou seja, em todas as esferas, desde o aluno, porque nós temos que passar a valorizar em todos os passos da universidade o fator recurso que é público. Não quer dizer que quando a gente não tem essa autonomia a gente não tenha que fazer isso. Mas a autonomia, a medida que você adquire um grau de autonomia, maior responsabilidade na gestão da autonomia. Porque quando você não tem, você faz muita coisa que é determinado dentro de uma caixinha de pensamento, que é mais ou menos o que ocorre quando você fica preso a algumas questões e você não consegue expandir, até mesmo no campo das ideias. (C2)

Este conselheiro alega que quanto mais atinge-se a autonomia na instituição, maior o grau de responsabilidade na gestão dessa autonomia. Sem responder diretamente se ela é ou não essencial para exercer seu cargo no C.U., percebemos que nas entrelinhas de seu discurso, que ela é fundamental para que as ideias no interior da universidade possam ser expandidas.

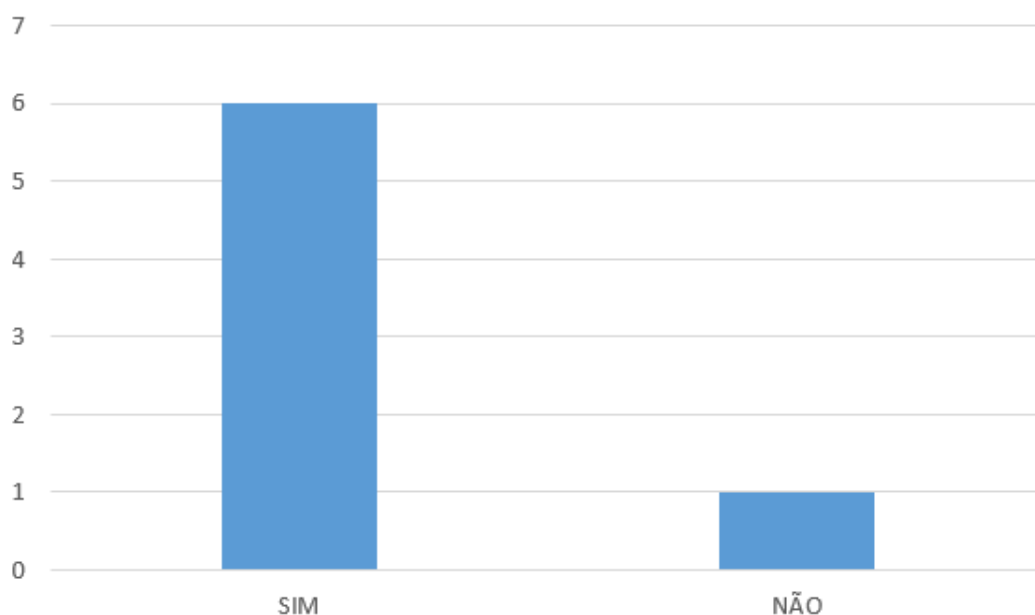
Finaliza-se a análise desta questão ao estabelecer que a autonomia é essencial para o exercício da função do conselheiro universitário da UEL, mediante suas discussões e decisões coletivas que possam implicar na promoção de um ensino, pesquisa e extensão de qualidade.

Em continuação, com o objetivo de compreender se a Universidade Estadual de Londrina possui condições administrativas, financeiras e técnicas para exercer a autonomia de forma plena, realizou-se durante as entrevistas o seguinte questionamento:

Questão 7 – Na sua opinião, a UEL tem condições administrativas, financeiras e técnicas para exercer a autonomia de forma plena? Se não, do que a UEL carece?

Com a possibilidade de uma interpretação ambígua, a questão poderia ser analisada sob duas diferenciadas interpretações. A primeira, a respeito das condições internas que a UEL possui para efetivar o exercício da autonomia. E sob uma segunda perspectiva, em relação as condições que o Estado proporciona para o exercício da autonomia na UEL. Desta maneira, ao serem questionados se a universidade possui condições para exercer a autonomia, de uma forma geral as respostas foram as seguintes:

Gráfico 8 – A UEL tem condições administrativas, financeiras e técnicas para exercer a autonomia de forma plena?



Fonte: Elaboração da autora de acordo com os dados coletados.

Dos sete entrevistados, apenas um afirmou que a UEL não tem condições para exercer a autonomia. Verifica-se que os outros seis conselheiros, além de declararem que a UEL possui plenas condições para exercer a autonomia, também realizaram as duas formas possíveis de reflexão mencionadas a pouco. À vista disso, nota-se que em uma análise geral a UEL tem condições internas para efetivar o exercício da autonomia, no entanto, o que lhes falta, é um Estado que permita e conceda sem restrições a autonomia para a universidade. Vejamos, no entanto, as considerações dos conselheiros:

Tem, tem condições de exercer de forma plena [...]. Nós temos condição, capacidade técnica, só que está se perdendo porque as pessoas estão se aposentando e não estão sendo recontratadas, mas nós temos os quadros, nós temos a vagas pra isso, pessoal competente em todas as áreas pra fazer a gestão financeira, pra fazer a gestão patrimonial, pra fazer a gestão da política educacional, nós temos pessoas excelentes aqui na universidade, que entendem, que conhecem, além dessa estrutura de representação, nós temos órgãos internos de controladoria, pesos e contrapesos pra ver se a autonomia não está sendo exercida de maneira clara né. [...] nós temos condições plenas hoje para exercer autonomia em todos os níveis, temos quadros, estrutura organizativa da universidade, organização interna da universidade já é feita para dar conta da autonomia, a estrutura de decisão da universidade, com conselho, administração, conselho universitário, CEPE, conselho de centro, conselho de departamento, tudo isso já tá preparado. (C1)

Observa-se na fala deste conselheiro que a UEL possui condições para exercer a autonomia mediante sua estrutura organizacional, que já foi criada com esta intenção perante servidores capacitados para isso. No entanto, de acordo com este conselheiro, toda essa capacidade de poder exercer esta autonomia está se perdendo por causa da não recontração de pessoal. Esta questão não somente fere a autonomia da universidade, como consideramos neste estudo, que trata-se de um meio para privatizar a universidade “por dentro”, porque aumenta o número de estudantes sob a responsabilidade de cada docente técnico-administrativo, e porque estes servidores estão cada vez mais sendo substituídos por contratações precárias vigentes neste sistema neoliberal. Verifica-se que há uma inserção da universidade pública, e neste caso da UEL, em preceitos neoliberais cujo objetivo respalda-se na diminuição de responsabilidades do Estado com a educação superior através da não criação de vínculos.

Ainda sobre a perspectiva dos conselheiros a respeito das condições que a UEL possui para exercer a autonomia de forma plena, averiguamos que as explicações dos entrevistados 3 e 5, não só se aproximam, como se complementam, conforme segue:

[...] na prática o que significaria o exercício da autonomia? A universidade tem um orçamento X, elaborado, transparente, envia para o Estado, o Estado tem a obrigação sem reclamar de repassar esse recurso. Então assim, não depende da universidade, as condições dependem dessa relação com o Estado, com o governo do momento. Não falta nada na UEL para ser exercido a autonomia, o que falta é o Estado respeitar a autonomia da universidade. Porque isso pode interferir no plano das pesquisas, porque se não tem recurso pra pesquisa como é que se faz pra pesquisar? Então o controle do recurso ele é importante porque ele mexe com a vida cotidiana da universidade, pesquisa, ensino, extensão. (C3)

Na verdade, eu acho que a UEL tem condições, tá? Tanto administrativa quanto técnica de exercer a sua autonomia. O que ela carece na verdade é de um respeito político por parte do governo para apoiar e amparar essas decisões internas, como eu já disse, dentro do limite do que é legal e previsível fiscal, mas o governo tinha que nos dar a liberdade de fazer, desde que a gente provasse que é possível, que é viável, que temos como remanejar professores, que temos como fazer. Eu acho que a universidade tem capacidade técnica de recursos para fazer. (C5)

Percebe-se a autonomia como uma questão de poder entre Estado e universidade pública, já que a ação direta do capital exige uma hierarquia para o funcionamento e permanência de seu sistema, marcado pelo controle de alguns sobre outros. Sob este aspecto, a concessão de autonomia para a universidade

pública levaria ao rompimento do controle do Estado sob tal instituição. Concluímos então, que mediante fala destes dois conselheiros a UEL tem condições de exercer a autonomia, o que ela necessita é de um Estado que respeite a sua autonomia que é assegurada constitucionalmente e que a apoie em suas decisões internas.

A fim de complementar as falas dos conselheiros 3 e 5, exibimos as reflexões do entrevistado 2, que também reconhece que a UEL possui condições para exercer a autonomia, no entanto ressalta que a instituição não dispõe de condições para exercer a autonomia financeira, já que não é um órgão gerador de receitas:

Nós temos condições desde que seja dado o poder de exercício de autonomia, entretanto nós não temos a capacidade de ter autonomia financeira, porque nós não somos geradores de receita. [...] mesmo que nós tivéssemos autonomia, nós teríamos que ter autonomia de gestão dentro de uma programação de orçamento, que pode ser sobre os olhos de todos os órgãos competentes do Estado, da secretaria de fazenda, a SETI, o Tribunal de Contas e etc., mas ter autonomia de gestão que nós não temos, nós somos engessados [...]. Autonomia de gestão. Isso não é dizer que nós temos soberania financeira. É autonomia de gestão. Ter maior liberdade para fazer a gestão e no tempo adequado, no tempo da necessidade que nós temos e que é um calendário diferente do Estado. (C2)

Vale-nos novamente relembrar a diferença entre autonomia financeira e autonomia de gestão financeira. De acordo com Alvim (1995, apud TATTO et al., 2003, p.10) a autonomia financeira implica dispor de forma abundante de recursos de natureza financeira, enquanto a autonomia de gestão financeira implica em gerir os recursos financeiros. No caso da UEL, enquanto instituição dependente financeiramente do Estado do Paraná, esta não dispõe de forma abundante de recursos financeiros para cumprir suas finalidades educacionais, pois é dependente de outrem. Contudo, necessita de recursos suficientes para que haja uma possível gestão. Deste modo, por intermédio da reflexão do conselheiro 2 e da compreensão de que a UEL possui apenas a autonomia de gestão financeira, precisa-se evidenciar que para acontecer essa possível gestão, deve haver uma programação de orçamento sincrônico para tal, respeitando com isso, o calendário universitário que é diferente do estadual.

Em continuidade, dois dos conselheiros entrevistados, ao serem questionados se a UEL tem condições administrativas, financeiras e técnicas para exercer a autonomia de forma plena, responderam que ela possui condições, mas que carece captar recursos de outras fontes.

A universidade ela tem a capacidade sim de ter a sua autonomia, ela tem uma gestão técnica e administrativa exemplar copiadas por outras universidades e por outras instituições do Estado, mas ela carece de formas de captação de recursos, por ser uma instituição pública ela não tem como ter garantido a sua autonomia plena sem aporte de recursos do Estado. Então nesse sentido, o que falta no meu entendimento para a autonomia completa da universidade, é uma segurança no orçamento dessa universidade pra suprir as demandas que ela têm crescentes e anuais. (C6)

Ela requer um financiamento básico, agora ela é muito capaz de gerar recursos extras para financiar outras atividades, de fazer parcerias público-privadas, de incentivar setores sociais. E para que a gente vai então, de uma certa maneira produzir “lucro” aqui na universidade? Para financiar outras coisas que são carentes ou que não tem recursos, que ninguém investe, [...] é muito importante a universidade ter capacidade de distribuir e redistribuir recursos internamente, e ela sabe fazer isso, é autônoma o suficiente para fazer isso. (C7)

Reconhecendo que o Estado não mantém a UEL financeiramente de forma integral, ou seja, admitindo que falta uma segurança no orçamento da instituição, estes conselheiros apontam a necessidade de gerar e captar outras formas de recursos diferentes das recebidas pelo Estado para que a autonomia de gestão financeira possa ser preservada e para que haja um melhor funcionamento da universidade. Em suas falas percebe-se que há um receio quanto ao exercício da autonomia de gestão financeira pela falta de recebimento de recursos do Poder Público.

Sem discordar que a UEL possui total capacidade autônoma para captar recursos de diferentes fontes, lembremos que isso remete a instituição de educação superior pública a submissão de relações privadas. Esta segurança no orçamento o qual o conselheiro 6 indica, não precisa originar-se de relações privadas, mas sim do maior aporte do Estado sob as universidades públicas, pois na mesma coerência em que o Estado delega responsabilidades a universidade para a execução do ensino, pesquisa e extensão, cabe a ele (Estado) a delegação de recursos financeiros suficientes para o cumprimento destas responsabilidades.

Finalmente, apresentamos os apontamentos do conselheiro 4, que afirma que a UEL não possui condições administrativas, financeiras e técnicas de exercer a autonomia de forma plena, conforme segue:

Não, nem autonomia administrativa, nem autonomia acadêmica e científica, nem autonomia financeira. A UEL carece de uma discussão radical sobre a sua própria existência e finalidade. Quando falo de uma instituição pública de ensino superior que busca ser de qualidade, e a ela remeto a UEL, quero saber de que UEL falo. [...]

Eu acho que a UEL precisa entender que ela não é de Londrina, eu acho que a UEL precisa entender que ela é uma instituição de ensino superior que pretende ser pública e de qualidade, porque pra mim ela não é pública, ela é estatal, claro? E eu acho que para isso quem a sustenta tem que ter essa clareza, assim como a sociedade londrinense e paranaense não tem. (C4)

Apesar deste conselheiro não concordar que a UEL tem condições plenas para o exercício da autonomia, nota-se que o impedimento para que tal ato ocorra nos interstícios da universidade, trata-se da falta de clareza que o Estado carrega consigo de que a UEL não pertence a ele, mas que é uma instituição pública. Deste modo, sua reflexão esbarra na segunda possibilidade de interpretação desta questão, isto é, na condição que este Estado não concede à UEL o exercício de sua autonomia.

Na sequência, a próxima questão teve como objetivo detectar quais os fatores que dificultam/interferem o pleno exercício da autonomia gestora na universidade, para isso, realizamos a seguinte indagação aos conselheiros.

Questão 8 - Quais fatores, a seu ver, dificultam/interferem no pleno exercício da autonomia gestora na Universidade?

Essa questão, por apresentar como resultado uma variedade de posicionamentos e considerações, impossibilitou a construção de um gráfico ou de qualquer outra representação que tornasse a resposta dos conselheiros mais objetiva e com maior facilidade de visualização. No entanto, foi possível notar que sem a exigência de que fossem discriminados fatores internos ou externos que dificultam/interferem o pleno exercício da autonomia gestora na universidade, alguns entrevistados direcionaram suas reflexões a fatores internos e outros a fatores externos.

Os fatores internos que impedem o pleno exercício da autonomia gestora da universidade, respaldaram-se, de acordo com as argumentações dos conselheiros entrevistados, na falta de responsabilidade de gestão pública, na luta de interesses dentro da universidade e da necessidade de (re) significar o imaginário dos atores sociais. Enquanto fatores externos, foram citados pelos representantes do C.U. a falta de repasse de recursos financeiros do governo, a não reposição de pessoal, o fato da universidade não poder gerar a própria folha de pagamento, a subordinação da universidade a vontade política de governos, a contradição de objetivos entre

Estado e universidade e a visão de que o ensino é um gasto e não uma possibilidade de melhoria da condição social.

Apesar da pergunta não referir-se exclusivamente à UEL, mas sim à universidade de uma forma geral, verifica-se que estes conselheiros tomam como exemplo seu local de trabalho, por trazerem consigo as vivências, representações e percepções desta instituição. Deste modo, mediante múltiplos posicionamentos e contribuições, apresentamos os discursos dos conselheiros a começar pelos fatores internos que impedem o pleno exercício da autonomia gestora na universidade.

Olha, essa é uma questão que eu ainda diria que tem que desenvolver a consciência plena desde o aluno até quem está na reitoria. Trabalhar mais a responsabilidade da gestão pública. Eu posso dar um exemplo bem rotineiro e bem simples. Se nós temos dificuldade de fatores humanos dentro da universidade, nos centros, nos órgãos, no próprio hospital, falta uma consciência de cooperação. Quem sai por último de uma sala de aula? Seja o aluno ou o professor, nem todos têm a responsabilidade de desligar, de fechar a porta, de desligar a luz, de checar se o projetor está ligado, ou se a torneira do banheiro não está pingando. Então essa responsabilidade da gestão pública ainda nós precisamos investir na conscientização. (C2)

De acordo com este conselheiro, um dos fatores que impedem o pleno exercício da autonomia gestora na universidade trata-se da falta de responsabilidade da gestão pública. Sem mencionar os fatores externos, observamos que no interior da universidade também existem situações que reduzem a autonomia. Ora, se a instituição pode vir a ser autônoma em sua plenitude, mas seus próprios integrantes não possuem responsabilidade para zelar por ela, como afirmar que queremos autonomia? Este é um elemento que precisa ser construído no âmago de cada integrante que tem relação direta ou indireta com qualquer patrimônio público. Isto inclui não apenas seus atores sociais como alunos, professores e servidores técnicos, mas acaba sendo reflexo das decisões que o Estado tem com a universidade, que demonstram um certo descuido com este órgão público.

Na sequência, trazemos as alocações do conselheiro 5 que expõe outro fator interno que impede o pleno exercício da autonomia gestora na universidade.

Eu acho que olha, algumas coisas eu acho que a gente não pode negar, que assim, existe uma luta também interna dentro da universidade de interesses, e as vezes o interesse de alguns grupos ou de algumas áreas ou de algumas pessoas emperram decisões, porque estes grupos não querem sair do seu *status quo* e negociar algumas coisas para viabilizar algumas ações de gestão de uma maneira mais dinâmica e coerente com a realidade. Então esta é uma dificuldade que eu diria, não é do governo, essa é nossa. Por

isso que eu disse que a questão da autonomia e da gestão pública é uma questão de negociação de saberes e de conhecimentos e de expectativas. Então enquanto os grupos tentaram garantir somente o que lhes interessa e não permitirem uma flexibilização do diálogo dos interesses e dos saberes, a gente não tem autonomia, nem interna e aí muito menos política. (C5)

Constata-se na fala deste conselheiro, que há uma luta interna na universidade entre atores que possuem interesses gerais e outros específicos. Lembremos agora porque é que o Estado existe de acordo com as teorias marxistas e as ideias de Poulantzas (1977), Lefebvre (1968) e Carnoy (1988). Ele existe porque há uma luta de classes no interior da sociedade, ele nasce com a divisão da sociedade em classes caracterizando-se como produto da própria sociedade. Sem nos remetermos a sociedade e sua divisão de classes, mas fazendo uma analogia à luta interna de interesses que se têm na universidade, verificamos que quando existem divisões não somente de classes mas de interesses e ideologias, necessita-se de outrem que pacifique a situação. Desta forma, enquanto não houver conscientização da finalidade e importância que a universidade possui enquanto formadora de conhecimento e ciência da humanidade, haverá divergência de interesses e ideologias em seu interior, acometendo a instituição a subordinação de um órgão que se manifesta a partir do “[...] antagonismo inconciliável das classes” (LÊNIN, 1983, p.9)

Conduzimos agora, mediante breve reflexão, as ponderações do conselheiro 4 que elucubra como a universidade, tomando como exemplo a UEL, precisa ser (re) significada no imaginário de seus atores sociais.

A UEL precisa ser (re) significada no imaginário de seus atores sociais, não falo mais agora de sociedade. [...] a UEL é isso, ainda é fortemente marca como um lugar de trabalho e não de um lugar estatal público comprometido com um projeto de nação. [...] Como pensar numa universidade pública e quem nela exerce a sua profissão tanto técnica quanto docente que não a perceba como impactante na formação e na busca de uma ideia de nação, então pra isso eu preciso pensar no homem, no conhecimento. [...] A universidade pública precisa ter claro e quando eu falo em universidade pública eu falo em seus atores que a fazem andar, caminhar, ver. Eu não sinto isso nos professores, nos técnicos e muito pouco nos estudantes nesta UEL. Já foi pior, eu não tenho dúvida disso. Por que assim eu penso? Eu vejo o isolamento, percebo certo ou errado, não é essa a questão, não quero essa visão binária. Onde você trabalha? Eu trabalho no CEFÉ. Ah, é lá embaixo. Aonde é a fazenda? É lá pra cima. Quer dizer, você não percebe uma tessitura nesse jogo da construção de uma representação social coletiva, ou seja, o nosso discurso coletivo não existe desta percepção de universidade. Acho muito difícil, enquanto a UEL for só

local de trabalho e não o compromisso com a formação de um Estado, de uma nação. De um Estado não, mas de uma nação. (C4)

Este conselheiro expõe e complementa a reflexão anterior, afirmando que a UEL não está marcada como um local comprometido com um projeto de nação, visto o isolamento entre os centros educacionais desta instituição de educação superior. Apesar da Universidade Estadual de Londrina estar localizado em um único campus, verifica-se o distanciamento não só físico, como de posicionamentos e ideologias entre seus setores de estudos. Ao mencionar o Centro de Educação Física e Esportes - CEFE como localizado “lá embaixo” e a fazenda como “lá em cima”, observa-se implícito uma ideologia marcada por um contexto capitalista e neoliberal.

Refiro-me a conjuntura capitalista, porque em termos territoriais o CEFE encontraria-se “em cima” enquanto a fazenda da UEL “embaixo”, no entanto este aporte é feito para caracterizar a importância que os cursos instituídos ao redor da fazenda, como a agronomia, zootecnia e veterinária possuem para a movimentação da economia e do mercado norte-paranaense, visto as atividades agroindustriais desenvolvidas na região. Há uma ausência da representação social coletiva na universidade. Assim, reforça-se que enquanto houver divergências de representações a respeito da função da universidade perante seus atores sociais, a instituição não conseguirá conquistar a autonomia, pois dependerá não apenas financeiramente do Estado, mas ideologicamente também.

Conclui-se ao testemunhar que os fatores internos que impedem o exercício da autonomia gestora da universidade, baseiam-se principalmente na falta de responsabilidade com o bem público, na divergência de interesses entre os atores sociais envolvidos e na necessidade de conscientização de que a universidade deve estar comprometida com um projeto de nação.

De modo subsequente, apresentamos os fatores externos que impedem o pleno exercício da autonomia gestora na universidade, de acordo com as reflexões dos conselheiros entrevistados. De uma forma geral, todos eles estão direta ou indiretamente relacionados a governos. Apontamos para isso, as ideias do conselheiro 3, conforme segue:

[...] sem a dotação orçamentária, se o governo não respeitar a dotação orçamentária, nada funciona, vai fechar o laboratório, vai matar os ratinhos, vai fechar a veterinária, é isso que na prática vem acontecendo. Os departamentos não têm funcionário, não tem secretários, aqui mesmo no caso, acho que de vinte funcionários que trabalhavam na limpeza, hoje se não me engano, acho que tem metade disso. E aqui estamos falando de um centro que tem 1500

estudantes, que é um centro grande. Então como é que faz? Se você não repõe, sala de aulas suja, sem condições de higiene, banheiros, e toda a questão por trás disso que não pode ser esquecida. Então assim, eu acho que a principal questão é, a universidade tem um orçamento, tem um número de professores X, envia isso para o Estado, o Estado pela Constituição seria obrigado a repassar esse recurso para a universidade. Não passa. Tem só diminuído, e muito. (C3)

O conselheiro 3 apresenta como fatores que impedem o pleno exercício da autonomia a insuficiência de repasse orçamentário e a privação da reposição de pessoal. Tais aspectos realmente impedem o pleno exercício da autonomia por dois motivos: como manter adequadamente e com qualidade uma instituição de educação superior pública sem o recebimento de recursos financeiros suficientes para isso? E como mantê-la satisfatoriamente se não há uma reposição considerável de pessoal? Observa-se que não estamos falando de novas contratações, mas sim de repor aqueles servidores que se ausentaram da instituição. Nota-se uma carência de autonomia de gestão financeira e administrativa, visto as barreiras inseridas pelos governos que passaram pelo Estado do Paraná. Em continuidade, a fala do conselheiro 1 complementa as argumentações anteriores:

Então o problema é isso, nós temos toda a estrutura, temos capacidade, temos gente qualificada, só que no dia-a-dia, na execução no detalhe da execução, o governo destrói a autonomia. Vou dar um exemplo, você planeja um curso e você tem que fazer a compra do material pra poder fazer funcionar um laboratório, a universidade tem o recurso do governo e o recurso que a própria universidade arrecada, com pós-graduação, captação de recursos com CNPQ, nós sabemos como vamos gastar isso, isso tá claro. [...] Mas o governo fala o seguinte, você pode gastar o dinheiro agora, abriu o orçamento agora em agosto, você só pode gastar o dinheiro, abrir o sistema lá no Sicoob em agosto e você vai fechar esse dinheiro em setembro. [...] E como é que eu vou fazer o curso, se eu tenho que pagar as atividades do curso, meu curso vai agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro [...] eu não consigo fazer os outros meses. Por exemplo, eu preciso de professores e técnicos para estarem no laboratório, ele não repõe, ele não autoriza a contratação. Então impede que a nossa autonomia seja exercida na execução desses detalhes. Por exemplo, a gente tem a comissão que foi criada em 2016, que é a comissão de política salarial do Estado. Então a gente tem que ir lá para Curitiba, pedir autorização para essa comissão, que é o Secretário da Fazenda, o Secretário chefe de gabinete do governador, tem todo um trabalho político que você tem que ficar ali fazendo para poder autorizar o repasse de autorização a contratação de pessoal. E eles não repassam nunca essa autorização. Nós temos plena capacidade técnica, mas não temos autorização e recurso para fazer isso. Tem algumas universidades estaduais novas, por exemplo, a UENP, que não consegue gerar folha de pagamento porque não foi criado e nem

dados essa condição lá para eles. Nas outras universidades como a UEL, a UEM, a UNOESTE, Ponta Grossa, todas essas universidades têm plena condição de exercer integralmente a autonomia. O governo não nos deixa fazer isso porque ele quer limitar, quer retirar recursos das universidades pra uso outro, que ele tem lá. (C1)

Vemos neste discurso que perante as acepções deste conselheiro, há a falta de recursos do governo para a universidade, da carência de reposição de pessoal e da impossibilidade de gerar a própria folha de pagamento. Como já discutimos os primeiros dois fatores que impedem o exercício da autonomia na universidade na fala do conselheiro 3, remetemo-nos agora, a impossibilidade de gerar a própria folha de pagamento. Recapitulando que no Estado do Paraná o pagamento dos servidores técnicos e docentes das universidades públicas são centralizadas na capital do estado, por meio de um único software denominado RH meta 4. Com este sistema, o governo tem o intuito de controlar progressões, promoções e licenças (REIS, 2018). No entanto, equiparar a folha de pagamento aos demais componentes do funcionalismo público, cria uma ilusão da carreira única, ou seja, “[...] cria a falsa homogeneidade, que encobre a profunda diferença na qualidade do ensino e pesquisa” (DURHAM, 1989, p.10), ferindo imensamente a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira da universidade.

Apresentamos ainda as palavras do conselheiro 7, que expõe mediante sua perspectiva, os fatores externos que dificultam/interferem o pleno exercício da autonomia gestora da universidade, referindo-se a subordinação que a instituição acaba por manter em relação a vontade política de governos e a contradição de objetivos entre universidade e Estado.

Pois é, essa coisa de estarmos subordinados a vontade política de governos, não de Estados, a vontade política de governos, é evidentemente o maior fator, porque entre um governo que não se dá bem com os professores, produtores de conhecimento tendem a ter uma visão crítica, porque nós, enquanto produtores de ciência nós somos preparados para olhar sob todos os pontos de vista, é parte do treino científico [...] a universidade está muito preparada e eu diria que 70 ou 80% dos profissionais aqui entendem assim, como pessoas que querem melhorar as relações humanas, sejam elas tecnológicas, biológicas, humanas, está todo mundo aqui muito empenhado em desenvolver o melhor do gênero humano, nós temos esse treino também, então, evidentemente que nós tendemos a querer e nos posicionar social, cultural e politicamente na direção de projetos inovadores, que melhorem a qualidade de vida, a dignidade das pessoas e nem todo governo está disposto a caminhar nesta linha, a trilhar esse mesmo caminho, então evidentemente isso dá muitos conflitos e é nesse momento que nós sempre arranjamos briga e problemas, porque governos tentem a confundir o nosso

preparo e o nosso treino técnico e a nossa fundamentação dessa coisa toda no humano, com posições políticas e aí é ridiculamente primitivo, uma falta de compreensão total do que é o local da universidade pública e da produção do conhecimento. (C7)

Mais uma vez torna-se necessário relevar qual o real papel e finalidade da universidade para que haja uma possível melhora no relacionamento entre Estado e instituição de educação superior pública. De acordo com as elocuções deste conselheiro, a vontade política de governos que temporariamente representam o Estado, nem sempre estão em consonância com o posicionamento social e cultural da maioria dos profissionais que ali trabalham. Essa disparidade de objetivos levam a autonomia das universidades a tornarem-se um utensílio de controle. No entanto, relevamos que a universidade pública precisa de autonomia porque suas atividades fins exigem liberdade para que seja possível sua concretização.

Todavia, discordo deste conselheiro, pois explano que mesmo que indiretamente, as posições dos profissionais que na instituição de educação superior trabalham, também são políticas, de modo que estas interferem num projeto de governo e de Estado que preserve o *status quo* ou que acentue ainda mais a diferença de classes sociais. Melhorar relações humanas e trazer projetos inovadores que melhorem a qualidade de vida, como disse o conselheiro 7, é uma posição política que vai totalmente na contramão de um projeto de sociedade que este Estado e seus governantes pretendem consolidar.

Por fim da análise da questão 8, exibimos os posicionamentos do conselheiro 6, que traz como observação que o ensino é visto como um gasto e não como uma possibilidade de melhoria da condição social.

A gente passa por uma situação, um momento histórico do país, o Brasil não tem uma tradição de valorizar o conhecimento, então a falta de incentivo a escola básica se reflete numa percepção de que o ensino é uma coisa, é um luxo para alguns, então isso leva a um enfraquecimento das tomadas de posições administrativas dentro da sociedade buscando legitimar as ações de maior autonomia, principalmente financeira da nossa instituição. No meu entendimento o gargalo vai ser sempre a autonomia financeira, como as universidades e o ensino é sempre visto como gasto, historicamente no país, e não como uma forma de melhoria de condição social, melhoria de condição ambiental, melhoria do ambiente comunitário, nós não temos força para conseguir um apoio maior da sociedade que garanta o suporte dessa autonomia plena. (C6)

Este conselheiro remete a falta de valorização do ensino não apenas por parte de um governo ou do Estado, mas de um momento histórico pelo qual o país tem perpassado. Com a não valorização da educação pela sociedade, fica difícil

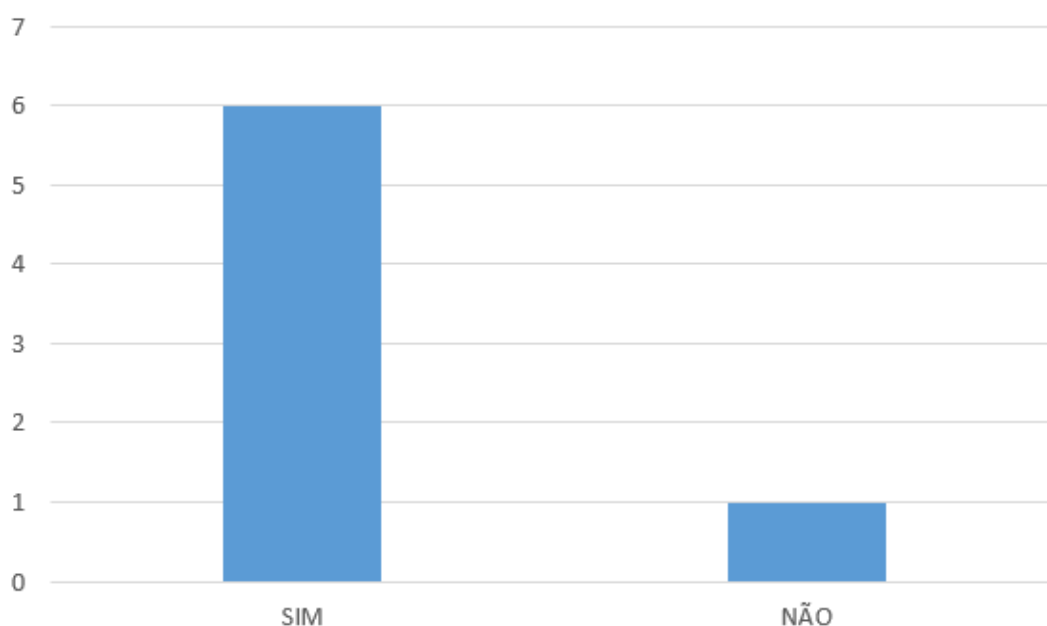
haver um bom investimento no ensino, tornando-se assim, a autonomia de gestão financeira, sob a análise deste conselheiro, o fator que mais interfere no pleno exercício da autonomia gestora na universidade.

Finaliza-se a análise desta questão ao perceber que não existem apenas fatores externos ou internos de modo concreto que dificultam/interferem no pleno exercício da autonomia gestora da universidade, mas que existem diferenciadas representações entre os atores sociais, da sociedade e de Estado que são inconcebíveis de solucionar de forma imediata. Espera-se que a educação futura consiga fazer mudanças ideológicas que resultem em transformações estruturantes.

Prosseguindo as análises, apresentamos a questão 9, que teve como propósito verificar se ter autonomia na gestão é fundamental para realizar o objetivo da instituição de educação superior:

Questão 9 – Você considera que para se realizar o objetivo da IES (desenvolver o tripé do ensino, pesquisa e extensão) ter autonomia na gestão é fundamental? Justifique.

Gráfico 9 – É fundamental ter autonomia na gestão para se realizar o objetivo da IES?



Fonte: Elaboração da autora de acordo com os dados coletados.

Analisa-se que dos sete entrevistados, seis deles acreditam que a autonomia na gestão é fundamental para se desenvolver o tripé do ensino, pesquisa e extensão na universidade. De uma forma geral, eles alinham a autonomia ao planejamento, a questões de dependência/independência e a mudança do que já está determinado, conforme podemos verificar nas seguintes falas:

É fundamental pelo seguinte, porque primeiro para você cumprir esta missão, você tem que ter um projeto de longo prazo, se a gente como nós estamos agora, dependendo de cada governo, a cada quatro anos tem um governador que investe em um laboratório, aí o governador seguinte não investe no laboratório, você fica com o laboratório parado sem poder utilizar, como é que você executa uma política de formação? (C1)

É fundamental. É a capacidade de você prover os meios para os fins planejados, porque quando você não tem a autonomia, você frustra o planejamento. E nós temos exemplos muito significativos. Por exemplo, pega no campo da saúde, interna-se um paciente, precisa fazer exame urgente, com a falta de autonomia, as vezes você não coloca os materiais necessários no tempo que é imprevisto da necessidade de ocorrer. [...] na área da pesquisa idem, porque a medida que você avança na pesquisa, você pode descobrir que por mais que você tenha planejado, você precisa as vezes de um componente, de um material, de um equipamento, e isso você não tendo autonomia você não consegue fazer o suprimento disso no tempo hábil, e isso atrapalha, principalmente quando são pesquisas experimentais. (C2)

Os conselheiros 1 e 2 alegam que a autonomia é fundamental para se realizar o objetivo da IES porque uma educação de qualidade requer um projeto de longo prazo. Isso reflete também nas análises dos conselheiros 3 e 6, conforme podemos ver a seguir.

Não dá pra você pensar a autonomia e ao mesmo tempo as universidades dependerem de recursos privados, de empresas, porque elas vão direcionar o tipo de pesquisa que se desenvolve. As universidades têm que ter autonomia justamente para não se vincularem as empresas, elas não vão determinar o que a gente deve e não deve pesquisar, o que a gente deve ou não deve fazer dentro da universidade. (C3)

A autonomia de gestão ela vai ser sim refletida em todos os ramos da universidade, em todo o tripé de fundamento da instituição, a ausência de autonomia administrativa ela pode levar a vieses de direcionamento de trabalhos de extensão, direcionamentos de trabalho de pesquisa e até mesmo de ensino. (C6)

Estes conselheiros alinham a importância da autonomia para que a pesquisa desenvolvida nos interstícios da universidade pública não fique dependente de recursos privados, que possam direcionar por meio de um viés respaldado em interesses particulares, os rumos da ciência. Em continuidade, apresentamos mais

duas reflexões dos conselheiros entrevistados que demonstram que a autonomia se faz fundamental para mudar o que está posto.

Sim, eu considero que é, porque assim, se a gente não tiver o mínimo de autonomia para tomar decisões e mudar um pouco o que está posto, então nós não precisamos muito de gestores, nós só precisamos de máquinas de xerox que reproduzem as coisas dentro da universidade. (C5)

Ah, claro. [...] mas é evidente que a autonomia nos permitiria gerir melhor e administrar melhor tudo isso por todas essas razões, porque a sociedade civil de maneira geral e os governos em particular nem sempre entendem as necessidades, a linguagem da universidade. (C7)

Estes conselheiros nos permitem enxergar que a autonomia é importante para se alcançar os objetivos das IES porque é por meio dela que podemos mudar o que já está posto, bem como deixar de reproduzir ideias e direcionamentos pré-estabelecidos. Por fim, apresentamos as alocações do conselheiro 4, que apesar de não concordar que a autonomia é fundamental para se alcançar os objetos da IES, assente que ela é determinante.

Não. Porque eu reifico a autonomia. Quando eu digo que autonomia é fundamental pra eu formar um bom profissional, eu estou reificando, eu digo que ela é necessária. Vamos brincar um pouco. Se eu penso no período, nos anos de chumbo [...] ali se fazia isto que você está falando sem autonomia. [...] Ah mas não era para a sociedade que eu pensava. Ah então eu preciso da autonomia, tá certo? Ela não é fundamental, mas ela é determinante. (C4)

Este conselheiro a despeito de não discordar do caráter fundamental da autonomia, admite que ela é determinante, pois sem autonomia uma universidade consegue formar um estudante, a questão é: Qual tipo de estudante essa universidade poderá formar? Com quais princípios e ideologias? Se for para transformar a sociedade e mudar o *status quo* implícito nela, é preciso formar um sujeito capaz para isso, e nesse sentido, a autonomia será determinante.

Conclui-se a questão 9 mediante as reflexões dos conselheiros entrevistados, que é fundamental ter autonomia na gestão para desenvolver o tripé do ensino, pesquisa e extensão. Sem ela, encontra-se a possibilidade de interferências no planejamento da universidade, uma maior dependência de governos, bem como a impossibilidade de alterar o que já está pré-determinado.

Trazemos agora, as análises e reflexões acerca da última questão, que foi subdividida em duas partes, por isto, as interpretamos a partir de cada singularidade.

Questão 10 - Qual a sua compreensão da relação Estado e UEL no que se refere à gestão deste Estado em relação à universidade?

A análise desta questão, assim como da questão 8, apresentou uma variedade de posicionamentos e considerações, que impossibilitou a construção de um gráfico ou de outra representação que tornasse a resposta dos conselheiros mais objetiva e com maior facilidade de visualização. Deste modo, sob diferenciados pontos de vistas, apresentamos a relação do Estado com a UEL, de acordo com as representações e percepções de cada conselheiro entrevistado.

[...] a universidade é um órgão do Estado especializada na produção de conhecimento, um órgão administrativo, mas também científico do Estado, científico porque produz conhecimento, tem essa natureza específica de órgão de produção do conhecimento. (C7)

A relação do Estado com a UEL que este conselheiro nos traz, pauta-se na relação de que a UEL é um órgão do Estado, órgão este especializado na produção do conhecimento. Na sequência, e em tom de complementariedade desta análise, trazemos as considerações dos conselheiros 1 e 3, que apontam não só a relação do Estado com a UEL, mas qual a possível visão este Estado possui desta universidade.

O Estado, não o Estado, o governador, os partidos políticos que infelizmente se elegeram, veem a universidade como um gasto. [...] Então a relação, não Estado, mas os governos, insistentemente se recusam a ver o investimento que é feito, a educação é investimento, não é gasto. (C1)

[...] para o Estado a universidade é um gasto, então não é um investimento. O Estado não vê isso como um investimento, vê isso como um gasto, como algo que pode ser inclusive diminuído, que pode ser revisto, que pode ser se for até o caso, o Estado até dispensaria o seu compromisso de manutenção das universidades. (C3)

A perspectiva que estes conselheiros apresentam da relação Estado e UEL, demonstram que a universidade é vista pelo Estado como um gato e não como um investimento. Essas reflexões são resultados da percepção de um longo tempo de trabalho dedicado a universidade por estes conselheiros. Assim, na sequência, apresentamos as perspectivas do conselheiro 2.

É uma questão de decisão política. No discurso se fala, na prática não se implementa. (C2)

A relação do Estado com a UEL para este conselheiro, pauta-se apenas em um discurso de que se promete mas não se cumpre, vindo a ser uma relação

política. O conselheiro 5, vai mais adiante ao especificar que o Estado tem se afastado da manutenção de seus compromissos sociais, sendo um deles, a educação superior pública.

Olha, eu vou tentar falar agora de um Estado, que não é exatamente um Estado partidário, mas é um Estado enquanto uma instituição de poder e que eu vejo essencialmente assim, com uma luta muito profunda de interesses de classes e de grupos e que no tentar atender a esses interesses de grupo e de pessoas, esse Estado perdeu o seu o seu foco no que era interessante para o público [...] então ele perdeu o foco de garantir a educação que todo mundo precisa, perdeu o foco de garantir a produção do saber que a sociedade precisa. (C5)

Tal reflexão vai ao encontro da Reforma do Estado brasileiro apresentada pelo ex-ministro Bresser Pereira no decorrer da década de 1990, já discutida em nosso estudo na seção 3.1. Tal reforma aponta como tendência o afastamento do Estado na oferta de serviços sociais, tornando-o apenas um estado fiscalizador e avaliador, porém, não garantidor de serviços e políticas sociais. Assim, a perda do foco do Estado na garantia da educação retratada pelo conselheiro 5, reforça que esta reforma vem se concretizando aos poucos nos setores públicos, principalmente na educação superior. De modo semelhante, expomos as argumentações do conselheiro 6.

Novamente eu acho que não é uma questão do Estado do Paraná e nem de um governo, é uma questão histórica, nacional da educação ter sido sempre restrita [...]. Então é um reflexo essa relação que tem o governo de Estado e universidade uma vez que ela reflete a falta da sociedade abraçar o ensino e querer maior e melhores condições de ensino em todos os níveis, para valorizar o que é dela. (C6)

Para ele, a relação do Estado com a UEL nada mais é do que reflexo de uma questão histórica de que não há uma valorização do ensino pela sociedade. Desta forma, luta-se pela autonomia universitária, de modo a tentar retardar, mesmo que minimamente, a inserção total desta Reforma do Estado, bem como da possibilidade de gerar um ensino que consiga mudar essa tendência da sociedade a respeito da baixa valorização da educação.

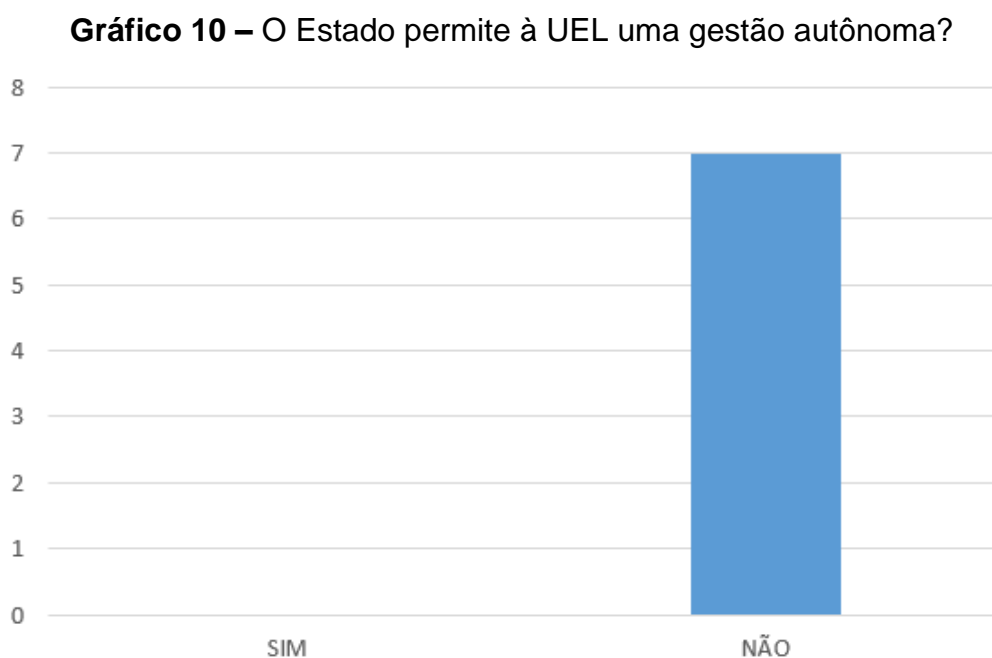
Analisamos ainda as perspectivas do conselheiro 4, que apontam que a relação do Estado com a UEL baseia-se em uma relação paternalista.

Eu preciso do Estado. E aí, o discurso da autonomia é usado, da minha perspectiva, no sentido contrário. É todo um discurso de busca de autonomia mas sem abrir mão do carinho paternalista do Estado, isto fica bem claro com ex-reitores sendo secretários, indo para o legislativo, percebe? (C4)

Ou seja, sob a perspectiva deste conselheiro, a universidade busca autonomia, mas não deseja abrir mão do “carinho” do Estado, da dependência. Conclui-se a questão 10, ao perceber que variadas são as relações entre Estado e UEL, mostrando que o Estado a enxerga como um gasto e que a universidade deseja autonomia, mas não abre mão de sua dependência. Contudo, afirmamos que tal dependência é necessária, pois a universidade é um órgão do Estado, e não deve ter liberdade absoluta, tornando-se independente. Luta-se pela autonomia para que ela consiga auto direcionar-se. Reitera-se a necessidade de desconstrução do olhar capitalista do Estado para a universidade pública, visto que esta não é um órgão com propósitos financeiros, mas de produção cultural e ideológica para a sociedade.

Agora, apresentamos as análises de nossa última questão, que teve como objetivo verificar se os conselheiros consideram que o Estado permite à UEL uma gestão autônoma, para isso, realizamos o seguinte questionamento

Questão 11 - Você considera que o Estado permite à UEL uma gestão autônoma?



Fonte: Elaboração da autora de acordo com os dados coletados.

Analisa-se que dos sete conselheiros entrevistados, todos afirmaram que o Estado não permite à UEL uma gestão autônoma. Vejamos quais são seus posicionamentos a respeito do assunto.

Não, plenamente não. Não porque nós temos passado por situações de restrição, tanto no ensino com falta de docentes de técnicos e muitas vezes falta de material para as aulas, como na pesquisa, quando se tem laboratórios e a infraestrutura sendo degradada sem muita recuperação e também na parte de extensão. (C6)

É, eu já também te respondi essa, no sentido de que eu dizia que no respeito de não permitir a nossa reposição de quadros, não permitir que a gente gaste o dinheiro. (C7)

Os conselheiros 6 e 7 afirmaram que o Estado não permite à UEL uma gestão autônoma por causa da restrição financeira e de pessoal que a universidade tem vivenciado os últimos anos. Verifica-se também, as vozes dos conselheiros 1, 3 e 4 que argumentam que a falta de autonomia não é uma questão particular do Estado com a UEL, mas de todas as universidades estaduais paranaenses.

Não, o Estado não permite a UEL uma gestão autônoma. Os governadores, todos, vem brigando com as universidades estaduais, não só com a UEL, para retirar a autonomia. (C1)

Não, de jeito nenhum. Não só a UEL, estou falando das sete universidades. Então não permite, porque se tiver que permitir pra uma, vai ter que permitir pra todas. (C3)

É claro que não, nem aqui nem em lugar nenhum, porque o Estado é quem governa a vida das pessoas e das instituições. Foucault foi brilhante quando ele pensa na questão da biopolítica, veja, o Estado vai te governar, se não ele deixa de ser Estado, e quando eu penso no Estado coletivo é outra história. Mas o Estado que nós temos aí neste mundo neoliberal, ele vai te governar. (C4)

Mediante restrição financeira e de pessoal que limitam a gestão autônoma da universidade, e por ser uma questão que não se restringe apenas à UEL mas a todas as universidades estaduais paranaenses, verificamos que a não concessão de autonomia não refere-se a um governo específico, nem somente ao atual, mas tem sido uma regra, conforme fala do conselheiro 2.

[...] do ponto de vista político parece que existe um hiato entre a necessidade real das instituições e a capacidade de implementar, mas eu diria que o entrave maior é político e aí eu não estou falando do governo que está hoje, do governo de ontem, ou do governo que possa estar amanhã, me parece que tem sido uma regra. (C2)

A falta de autonomia apontada por este conselheiro, não refere-se ao Estado de modo direto, mas aos governos que temporariamente respondem pelo Estado, deste modo, afirma que a falta de autonomia as universidades já têm se tornado

uma situação comum. Por fim, apresentamos as falas do conselheiro 5, que alega que a universidade possui autonomia quando isso é interessante ao Estado.

É, então, é aquilo permite quando lhes interessa. Quando interessa ao Estado dizer: não o erro foi da universidade porque não fez isso, não fez aquilo, porque eles são autônomos, eles têm autonomia, eles que decidiram errado, aí o Estado e o governo deixam, aí a culpa é nossa porque nós assumimos a autonomia e fizemos a coisa errada, agora no geral ele não permite, no que a gente realmente quer fazer de bom que é ousar fazer, o governo restringe e não permite. (C5)

Percebe-se que a expressão autonomia ter servido como forma de culpabilidade das falhas cometidas pela universidade e também como meio de controle sobre ela.

Concluimos a análise da questão 11 ao compreender que a UEL, sendo dependente financeiramente do Estado, não possui autonomia, porque compreendemos que mediante conjuntura capitalista em que nos encontramos, toda forma de distribuição de poder não só fere, como vai no sentido contrário aos preceitos deste sistema pois, “[...] em qualquer uma das dimensões em que os conflitos de trabalhadores se organizem coletiva e ativamente, eles buscam o rompimento com a disciplina capitalista.” (MARTINS, 2002, p.220).

Com o objetivo de investigar como ocorre a autonomia na gestão da educação superior pública, tomando como forma de análise as vivências, representações e percepções dos representantes do C.U. da UEL, percebemos que apesar da autonomia universitária apresentar-se em nossa Constituição Federal e em demasiadas outras legislações, na prática ela não é efetivada plenamente tanto pela carência de autonomia administrativa como de gestão financeira. Ambas impedem a concretização total da autonomia didático-científica, implicando de modo negativo no alcance de um ensino, pesquisa e extensão que forme um sujeito crítico e emancipado.

Há muito ainda o que se trabalhar e discutir a respeito da autonomia para que a educação possa ser vista com outros olhos tanto pelo Estado, quanto pela sociedade. Infere-se que as nossas análises e reflexões não são suficientes para transformar a realidade da educação superior e de sua ausência de autonomia, mas faz parte de todo um processo histórico que precisa continuar a ser fortalecido.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presença do aprofundamento do conservadorismo e ingerência do Estado sobre a universidade pública foi a principal preocupação que motivou esta pesquisa, uma vez que formal e constitucionalmente, essas universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Logo, qualquer forma de interferência externa sob a instituição de educação superior pública, obstaculiza sua *práxis* autônoma.

Consideramos nesta pesquisa que o conservadorismo e a ingerência do Estado sob a universidade pública deveria ser analisada a partir da ótica dos gestores universitários, e de modo singular, da ótica dos membros conselheiros do C. U. da Universidade Estadual de Londrina. Para tanto, as problemáticas que permearam as análises foram: A autonomia universitária especificada na legislação concilia-se com a *práxis* gestora cotidiana executada na universidade pública? Em que medida os representantes do Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina vivenciam suas práticas como forma de garantir uma gestão autônoma? De que modo, as ideologias inerentes ao modelo de Estado neoliberal interferem na realização de uma autonomia plena na universidade pública?

Apresentamos como objetivo geral analisar e problematizar a questão da autonomia na gestão da educação superior, em particular no conselho universitário (C.U.) da UEL, em tempos de aprofundamento do conservadorismo e ingerência do Estado na universidade pública. Como resultados, verificamos que a autonomia da universidade pública brasileira possui relações de dependência com a estrutura ideológica, política, social e econômica da sociedade a qual encontra-se inserida. Esta autonomia é por hora concedida e por hora negada ou silenciada a tais universidades. Seus princípios legais podem gerar oportunidades a interesses de esferas privadas ou do poder público. Suas dimensões didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial demonstraram ser interdependentes e essenciais para o alcance do ensino, pesquisa e extensão. Especificamente as pesquisas realizadas com os representantes do Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina, demonstraram que o Estado não permite a esta universidade uma gestão autônoma.

Desta forma, a análise realizada exigiu observar e incorporar aspectos mais amplos à compreensão do objeto de pesquisa estudado. Nesse sentido, consideramos necessário citar aqui os “poscênios” da autonomia universitária, ou

seja, a conjuntura que está por trás da organização da educação superior pública, envolvendo sua totalidade. Constata-se que no período que antecede a década de 1990, vê-se o Estado brasileiro como agente central na oferta de serviços social como saúde, educação e segurança. A partir deste período e da Reforma da Administração do Estado, percebe-se seu distanciamento na oferta de tais serviços. A universidade pública bem como sua autonomia são afetadas por este novo Estado não mais garantidor de tais políticas, mas que se apresenta como fiscalizador e avaliador.

Diante do exposto, há de se questionar qual é a motivação do Estado em reduzir ao máximo possível a oferta de serviços sociais e, principalmente, por qual motivo a educação superior pública tem sido, dentre todos os níveis educacionais, a mais atingida por esta redução. Compreendemos que o conservadorismo do Estado sob a universidade pública está estrategicamente ligado ao fato de que a educação superior tem se tornado um campo assustadoramente lucrativo para a economia. Nesse sentido, esculpir as instituições de educação superior aos moldes dos interesses do capital, faz com que o empresariado se aproprie desta etapa do ensino, gerando com isso, uma volumosa produção de dividendos. Sob esta perspectiva, a universidade pública não tem sido capaz de sozinha resistir a essa nova forma de estruturação da sociedade, para isso, sua autonomia tem sido utilizada e manipulada como um meio de capitalizar a educação superior pública.

Destacamos que o modo de produção capitalista e a organização da sociedade em classes cujos interesses são antagônicos é um viés central para a compreensão da problemática. A autonomia interna da universidade pública possibilita que sejam feitas, por exemplo, a inclusão de estudantes que até então não tinham condições financeiras e sociais de manter-se na educação superior. Assim sendo, o funcionamento de uma universidade pública torna-se contraditório aos interesses ideológicos inerentes a classe dominante e ao Estado, pois inclui sujeitos que ao invés de servirem como força produtiva para o capital, estão utilizando-se de recursos do Estado para se aperfeiçoarem enquanto sujeitos.

A oferta deste nível educacional em instituições públicas também pode preocupar a classe dominante, pois há possibilidade de se conceder uma formação diferente daquelas proclamadas pelos ideais capitalistas de submissão e conformismo da condição subalterna. Enquanto não houver a superação do modelo econômico vigente e, nele, dos modos de produção, é fundamental que a autonomia

didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial sejam defendidas e efetivadas no interior da universidade pública para sustentar e oportunizar um ensino, pesquisa e extensão que não sejam intrínsecos aos preceitos capitalistas e que não acentuem o antagonismo entre as classes.

A sociedade capitalista, para manter a contrariedade entre as classes, fundamenta-se em uma relação hierárquica, no qual aqueles que possuem mais poder (financeiro e, por conseguinte, ideológico) estruturam-se sobre aqueles de menos poder. A universidade pública enquanto reflexo desta sociedade, apropria-se da mesma estruturação. O Estado como mantenedor das instituições de educação superior pública e possuidor de poder econômico e ideológico, exerce uma relação hierárquica de dominação sob a universidade. A concessão da autonomia nesta situação, impossibilita essa relação hierárquica do Estado sob a universidade.

Percebe-se mediante estudo, que o não exercício da autonomia nos interstícios da universidade pública não retrata uma carência financeira do Estado ou a supressão interna de seus atores sociais, mas sim uma disputa ideológica e estruturante entre a manutenção de serviços sociais e o engrandecimento de um Estado neoliberal. Sugere-se, assim, o fortalecimento da organização coletiva das universidades públicas para que gradualmente essa estruturação neoliberal deixe de ser sustentada.

Ainda especificando o modo de produção capitalista, ponderamos que este sistema por necessitar, mediante sua perspectiva, manter o equilíbrio político e econômico da sociedade, tem por finalidade satisfazer os interesses de uma classe dominante. Deste modo, esta classe direciona de forma cultural e ideológica suas predileções sobre o conjunto da sociedade. Tal conjuntura é refletida de modo diretamente proporcional na universidade pública e, em particular, na sua autonomia.

A classe dominante reproduz sobre a sociedade suas ideologias de forma que estas se tornem hegemônicas. Para isso, produzir riquezas e manter o antagonismo entre as classes é o seu grande objetivo. Desta forma, no âmbito educacional, a não valorização do ensino pelo todo social não retrata apenas uma questão histórica, mas expressa ideologias desta classe hegemônica. Notoriamente na educação superior, o não exercício da autonomia nas universidades públicas reflete os interesses particulares de uma parcela de uma sociedade dividida em classes. A

concessão da autonomia para essas instituições possui uma ação contra hegemônica.

Assim sendo, reconhecemos que o Estado enquanto mantenedor financeiro da educação superior pública, representa uma classe hegemônica e esta classe expressa seus interesses particulares neste nível educacional. Para aplicá-los na sociedade e de modo específico na universidade pública, a hegemonia dessa classe se expressa mediante reprodução e mediação.

À luz da reprodução, a autonomia universitária pautada nos interesses de uma classe hegemônica manifesta-se sob a influência de organismos multilaterais e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN 9.394/96, por meio da possibilidade da universidade viabilizar seus próprios recursos financeiros. No entanto, a educação de uma forma geral ainda nos é um direito constitucional e não uma mercadoria que deve gerar receitas. O sistema econômico no qual estamos inseridos, desenvolve uma série de relações mercantis, e a interpretação dada a autonomia pela LDBEN 9394/1996 é um dos efeitos desta conjuntura no âmbito educacional.

A hegemonia de algumas classes sobre as outras se expressa também por meio da mediação. No âmbito educacional a mediação se materializa de modo a camuflar ou a revelar as relações sociais existentes. Nas universidades públicas ela pode se materializar camuflando as relações sociais, ao permitir a interferência de agentes privados no desenvolvimento de pesquisas científicas, tal ação possibilitaria o desenvolvimento de pesquisas que possuíssem apenas resultados imediatos ou que gerassem recurso econômico para o capital. Todavia, a condescendência da classe hegemônica ao permitir que a autonomia didático-científica seja exercida nas instituições de educação superior, possibilita também a revelação das contradições existentes, explicando assim, a ingerência do Estado sob a universidade pública.

A despeito da Constituição Federal de 1988 não garantir a autonomia política para a universidade pública, observamos que se torna moroso projetar uma educação que suavize o antagonismo entre as classes e melhore as relações humanas, proporcionando assim a formação de um sujeito crítico e emancipado. No entanto, tal proposição vai na contramão do projeto de sociedade que o Estado e seus governantes pretendem consolidar: a neoliberal. A autonomia universitária em todas as suas dimensões é determinante para promover a desconstrução, mesmo que em parte, deste projeto hegemônico.

Encerra-se ao constatar que a autonomia universitária especificada nas legislações não se concilia com a práxis gestora da Universidade Estadual de Londrina, já que observamos uma crescente ingerência do Estado nesta instituição. O Conselho Universitário desta instituição vivencia sua prática de modo a buscar uma gestão autônoma, resistindo a tais interferências. No entanto, contraditoriamente a este postura, as ideologias deste Estado neoliberal interferem na universidade pública e em sua autonomia de modo a intensificar uma educação aliada as contradições capitalistas.

Nos tempos atuais, nos angustiamos por retratar parte da intensificação e opressão do Estado sob a universidade pública. Uma série de conquistas alcançadas por sujeitos que delas fazem parte, seja de forma direta ou indireta, está se esvaindo. Vê-se também o crescimento de propostas e de discursos que segregam a autonomia da universidade, culpando-a por ineficiência, enquanto na verdade são reflexos da contradição de uma sociedade capitalista. A universidade pública, face as atuais contradições sociais brasileiras, sofrerá as consequências no que tange a sua gestão e o alcance de seu tripé educacional (ensino, pesquisa e extensão). O direito à educação laica, pública, estatal e gratuita não nos foi entregue mediante piedade, foi fruto de décadas de muitas lutas. É necessário, portanto, que nós – usuários do sistema educacional público do ensino superior brasileiro – lutemos para que nosso direito à educação superior seja devidamente assegurado e, nele, a concretização da autonomia universitária.

REFERÊNCIAS

ALGEBAILLE, Maria Emilia Bertino. Mecanismos regulatórios como elementos constitutivos da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lucia Maria Wanderley. **A Nova Pedagogia da Hegemonia - Estratégias do Capital para Educar o Consenso**. São Paulo, Editora Xamã, 2005.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p.99-23.

ANDRADE, Maria Margarida De. **Introdução à Metodologia do Trabalho Científico**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **PNE passo a passo: (Lei n. 10.172/2001): discussão dos objetivos e metas do Plano Nacional de Educação**. São Paulo: Avercamp, 2006.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Suplemento, 16 jul. 1934, Página 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 13 de set. 2018.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937. Resolve assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e à sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem-estar e à sua prosperidade, decretando a seguinte Constituição, que se cumprirá desde hoje em todo o País. **Diário Oficial da União**, Seção 1, 10 de nov. 1937, Página 22359. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 14 de set. 2018.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte. **Diário Oficial da União**, Seção 1, 24 de jan. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 14 de set. 2018.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e

sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Diário Oficial da União**, Seção 1, 5 de out. 1988, Página 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 02 de jul. 2017.

_____. Decreto-Lei nº 8.393, de 17 de dezembro de 1945. Concede autonomia, administrativa financeira, didática e disciplinar, à Universidade do Brasil, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Seção 1, 20 dez. 1945, Página 18926. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8393-17-dezembro-1945-458284-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 18 de maio 2018.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Seção 1, 27 dez. de 1961, Página 11429. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 10 de ago. 2018.

_____. Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1, 23 de dez. 1996, Página 27833. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 30 de jun. de 2017.

_____. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Estabelece o Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm>. Acesso em: 05 de set. 2018.

_____. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 05 de set. 2018.

_____. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, **Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado**, 86p. 1995. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

_____. Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Grupo Banco Mundial. **Revisão de Despesas Públicas**. Novembro de 2017.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: A Reforma Gerencial Brasileira na perspectiva Internacional**. São Paulo: Ed. 34. 1998.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria política**. 2ª ed. Campinas: Papyrus, 1988.

CARVALHO, Renata Ramos da; NORONHA DA LUZ, Jackeline Nascimento. Autonomia universitária no contexto dos dispositivos legais. In: ANDES-SN.

Universidade e Sociedade 58. Ano XXVI, N. 58, junho de 2016, p.116 – 125. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-327852328.pdf>>. Acesso em: 01 de maio 2018.

CASANOVA, Pablo González. A nova universidade. In: GENTILLI, Pablo. **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária.** São Paulo: Cortez, 2001.

CHAUI, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, n. 24, p. 5-15, Set /Out /Nov /Dez 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02>>. Acesso em: 29 de maio 2018.

CHAUI, Marilena. **Escritos sobre a universidade.** São Paulo: Editora UNESP, 2001.

CUNHA, Antônio Geraldo da. **Dicionário etimológico: nova fronteira da língua portuguesa.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A questão da autonomia universitária.** Universidade e Sociedade, ano 1, n. 2, p. 25-29, nov. 1991.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo.** São Paulo: Cortez, 1985.

DIAS, Edmundo Fernandes. **A Liberdade (Im) possível na ordem do capital.** Reestruturação produtiva e passivização. Campinas: IFCH, 1997.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: Políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C; **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.** São Paulo: Cortez, 2001.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Revista Educar**, Curitiba, n. 24, p. 213-225, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n24/n24a11.pdf>>. Acesso em: 01 de ago. 2018.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **A autonomia universitária: o princípio constitucional e suas implicações.** São Paulo. NUPES. Documento de Trabalho 9/89. 1989. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt8909.pdf>>. Acesso em 27 de mar. 2018.

DURHAM, Eunice. **A autonomia universitária: extensão e limites.** São Paulo: NUPES/USP. Documento de trabalho 03/05. 2005. Disponível em: <<https://ufam.edu.br/attachments/article/2317/Artigo%20Autonomia%20Universit%C3%A1ria%20Eunice%20Durham.pdf>>. Acesso em: 03 dez. 2017.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAÚJO, R. M. RODRIGUES, D. S. (Orgs). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas Educacionais.** Campinas-SP: Editora Alínea, 2012. p. 52-71.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de Metodologia.** 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Autonomia e poder na universidade: impasses e desafios. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. 1, p. 197-226, jan.-jun. 2004. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/10096/9317>>. Acesso em: 02 de jul. 2017.

FERNANDES, Tania da Costa. Autonomia e gestão universitária em tempos de crise: o caso das universidades estaduais do Paraná. **Laplage em Revista**. Sorocaba, vol.4, n.1, jan.-abr. 2018, p.215-224. Disponível em: <<http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/432/651>>. Acesso em: 06 de jun. 2018.

FRASER, M. T. D; GONDIM, S. M. G. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. *Paidéia*. Ribeirão Preto, SP, v. 14, n. 28, p.139-152, mai/ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/paideia/v14n28/04.pdf>>. Acesso em: 01 de ago. 2018.

GADOTTI, Moacir. **Escola cidadã: uma aula sobre autonomia da escola**. São Paulo: Cortez. 1997.

GENTILLI, Pablo. A universidade na penumbra: o círculo vicioso da precariedade e a privatização do espaço público. In: _____. **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez, 2001.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e a participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2001.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**. v. 16 n. 47 maio-ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a05.pdf>>. Acesso em: 14 de maio 2018.

KARLING, Argemiro Aluísio. **Autonomia condição para uma gestão democrática**. Maringá: EDUEM, 1997.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

LAVAL, Christian. A grande onda neoliberal. In: _____. *A escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público*. Londrina: Planta, 2004. P.89-108.

LEFEBVRE, Henri. **Sociologia de Marx**. FORENSE: Rio de Janeiro – São Paulo. 1968.

LEHER, Roberto. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. In: GENTILLI, Pablo. **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez, 2001.

LÊNIN, V. I. **O Estado e a revolução**. O que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na revolução. EDITORA HUCITEC. São Paulo. 1983.

LIBÂNEO, J. C; OLIVEIRA, J. F; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003.

LOTIERZO, T. Lucratividade “sem fins lucrativos”: em 5 anos, cursos pagos triplicam a receita da FUNDACE. **Revista da ADUSP**, São Paulo, n. 31, p. 74-82, nov. 2003. Disponível em: < <https://www.adusp.org.br/files/revistas/31/r31a08.pdf>>. Acesso em: 22 de maio 2018.

MARCEL, Phellipe. Prefácio: Um exemplo que será produzido Brasil afora. In: MARCEL, Phellipe; PAVAN, Iuri; SIQUEIRA, Mauro. **Hoje acordei pra luta!** Intelectuais pela universidade pública. Rio de Janeiro: Editora UERJ. 2017.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia Alemã (I – Feuerbach)**. Editora Hucitec. São Paulo, 1999.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia Alemã**. Editora Martins Fontes. São Paulo, 1998.

MARX, Karl. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte**. [tradução e notas Nélio Schneider; prólogo Herbert Marcuse]. - São Paulo : Boitempo, 2011. (Coleção Marx-Engels).

MARTINS, Angela Maria. Autonomia e educação: a trajetória de um conceito. **Cadernos de Pesquisa**, n.115, p. 207-232, março, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/cp/n115/a09n115.pdf>>. Acesso em: 02 de abr. 2018.

MASCARENHAS, Angela Cristina Belém. A contribuição do materialismo histórico-dialético para a análise das políticas educacionais. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da (Org.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Campinas: Autores associados. 2014. p. 177 - 182.

MELO, Marcelo Paula de; FALLEIROS, Ialê. Reforma da aparelhagem estatal: novas estratégias de legitimação social. In: NEVES, L. M. W. **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégia do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005. P. 175-205.

MINTO, Lalo Watanabe. **Teoria do capital humano**. 2006. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_teor%C3%ADa_do_capital_humano.htm>. Acesso em: 18 de jun. 2018.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Editora Expressão Popular. 2011.

NETTO, José Paulo; BRAZ; Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006.

NOGUEIRA, M.A. Qual o papel da universidade? 2008. Disponível em: <<http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv355.htm>>. Acesso 5 de maio 2018.

PARANÁ. **Ato executivo n.º 126/71**. Fundação Universidade Estadual de Londrina, Londrina, PR, 1971.

_____. Constituição Estadual do Paraná de 1989. Nós, representantes do povo paranaense, reunidos em Assembleia Constituinte para instituir o ordenamento básico do Estado, em consonância com os fundamentos, objetivos e princípios expressos na Constituição da República Federativa do Brasil, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição do Estado do Paraná. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, n.º. 3116, 5 out. 1989. p. 1-28. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=10&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>>. Acesso em 04 de dez. 2017.

_____. Decreto 10.406 de 18 de março de 2014. Dispõe sobre a Programação Orçamentária - Financeira dos recursos do Tesouro Geral do Estado e de Outras Fontes, discriminados nos Orçamentos Fiscal e Próprio da Administração Indireta e da Seguridade Social para o exercício de 2014 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, n.º. 9167. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=115128&codItemAto=728442>>. Acesso em: 20 de jun. 2018.

_____. Decreto 25 de 01 de janeiro de 2015. Fixa normas referentes a execução orçamentária e financeira para o exercício de 2015. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, n.º. 9363. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=135093&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 20 de jun. 2018.

_____. Decreto 2.879 de 30 de novembro de 2015. Fixa normas referentes a execução orçamentária e financeira. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, n.º. 9587. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=149758&codItemAto=932196>>. Acesso em: 20 de jun. 2018.

_____. Decreto 4.959 de 16 de novembro de 1998. Instituí junto a governadoria do estado, o Conselho De Reestruturação e Ajuste Fiscal Do Estado - CRAFE. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba. Disponível em: <<http://www.leisestaduais.com.br/pr/decreto-n-4959-1998-parana-instituido-junto-a-governadoria-do-estado-o-conselho-de-reestruturacao-e-ajuste-fiscal-do-estado-crafe>>. Acesso em: 20 de jun. 2018.

_____. Decreto Lei n.º 69.324 de 07 de outubro de 1971. Concede reconhecimento à Universidade Estadual de Londrina, com sede na cidade de Londrina, no Estado do Paraná. **Diário Oficial do Estado do Paraná**. n.º 193, Curitiba, Paraná, 08 Out de 1971. Disponível em: <<http://www.uel.br/gabinete/portal/pages/arquivos/Legislacao/Decreto%2069324%20-%20Reconhecimento.pdf>>. Acesso: 20 abr. 2018.

_____. Decreto n. 18.110 de 28 de janeiro de 1970. Cria, sob forma de Fundação, a Universidade Estadual de Londrina. **Diário Oficial do Estado do Paraná n.º 275**. Curitiba, PR, 30 jan. 1970. Disponível em:

<<http://www.uel.br/gabinete/portal/pages/arquivos/Legislacao/Decreto%2018110%20-%20Cria%20a%20UEL.pdf>>. Acesso em: 25 abr. de 2018.

_____. Deliberação nº 001/2005. Fixa normas para Educação Superior do Sistema Estadual de Ensino do Paraná. **Conselho Estadual de Educação do Estado do Paraná**. 2005. Disponível em:

<[http://celepar7cta.pr.gov.br/seed/deliberacoes.nsf/7b2a997ca37239c3032569ed005fb978/73d513e7d3134a8c03256fc700505ede/\\$FILE/g8himoqb2clp631u6dsg30c9d68o30d8_.pdf](http://celepar7cta.pr.gov.br/seed/deliberacoes.nsf/7b2a997ca37239c3032569ed005fb978/73d513e7d3134a8c03256fc700505ede/$FILE/g8himoqb2clp631u6dsg30c9d68o30d8_.pdf)>. Acesso em: 16 de maio de 2018.

_____. Lei nº 6.034 de 06 de novembro de 1969. Cria as Universidades Estaduais de Londrina, Maringá e Ponta Grossa e a Federação das Escolas Superiores de Curitiba. **Diário Oficial do Estado do Paraná. Nº 209**, Curitiba, Paraná, 10 nov. 1969. Disponível em:

<<http://www.uel.br/gabinete/portal/pages/arquivos/Legislacao/Lei%206034%20-%20Cria%20a%20UEL.pdf>>. Acesso: 15 mar 2018.

_____. Lei 18492 - 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação do Paraná e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Paraná nº. 9479**. Curitiba, PR, 25 jun. 2015. Disponível em:

<<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=143075>>. Acesso em: 05 de set. 2018.

_____. Lei Estadual nº 9.663. Transforma em Autarquias as Fundações Estaduais que menciona e adota outras providências. **Diário Oficial do Estado do Paraná nº. 3555**. Curitiba, PR, 16 jul. de 1991.

_____. Plano de metas 2015 – 2018 Beto Richa. **Relatório de acompanhamento**. Março de 2018. Disponível em:

<http://www.planejamento.pr.gov.br/arquivos/File/Arquivos%20PDF%20/Plano_de_metas_15_18/SECRET_Relat_PlanoMetasTematica.pdf>. Acesso em: 29 de maio 2018.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 14 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PAULANI, Leda. **Brasil Delivery**: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo, 2008. p. 105-119.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. Tradução de Francisco Silva; Revisão de Carlos Roberto F. Nogueira. São Paulo, Martins Fontes, 1977.

RANIERI, Nina. **Autonomia universitária**: As universidades públicas e a Constituição Federal de 1988. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

REIS, Daniel Aarão. A vida política. In: _____. **Modernização, ditadura e democracia 1964-2010**. Vol. 5. Fundación Mapfre, 2014. p. 74-125.

REIS, Luiz Fernando. Autonomia e financiamento das universidades estaduais do Paraná: a agenda regressiva do governo Beto Richa. **ANDES-SN**. Janeiro de 2018.

Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-916709933.pdf>>. Acesso em: 05 de jun. 2018.

REIS, Luiz Fernando. O financiamento das instituições estaduais de ensino superior no estado do Paraná: uma análise comparativa (1995-2014). **37ª Reunião Nacional da ANPEd**, UFSC – Florianópolis. Outubro de 2015. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/trabalho-gt11-4265.pdf>>. Acesso em: 05 de jun. 2018.

REIS, Luiz Fernando. Termo de autonomia: estratégia de desobrigação do Estado quanto ao financiamento integral do ensino superior do Paraná. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Estado e Políticas sociais no Brasil**: conferência do Seminário Estado e Políticas Sociais no Brasil e textos do relatório parcial do projeto de pesquisa – Programa nas áreas de Educação e Saúde no Estado do Paraná: sua relação com as orientações do BID e BIRD e sua contribuição na difusão das propostas liberalizantes em nível nacional. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001. 292 p.

RIBEIRO, Daniella Borges. Autonomia universitária na era da parceria público-privado. In: ANDES-SN. **Universidade e Sociedade 58**. Ano XXVI, N. 58, junho de 2016, p.104 -115. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-327852328.pdf>>. Acesso em: 01 de maio 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Universidade no século XXI**: Para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3 Edição. São Paulo: Cortez, 2011.

SAVIANI, Demerval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Póiesis Pedagógica** - v.8, n.2 ago/dez. 2010. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/poiesis/article/view/14035>>. Acesso 23 de Jan de 2017.

SILVA, Ilse G. A reforma do Estado brasileiro nos anos 90: processos e contradições. **Revista Lutas Sociais**, n.7, 2001. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18778/13962>>. Acesso em: 08 de jun. 2018.

SILVA, Joaquim Carvalho. **Peroba Rosa**: Memórias UEL 25 anos. Editora UEL. Londrina, 1996.

SGUISSARDI, Valdemar. Universidade pública estatal: entre o público e o privado/mercantil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 90, p. 191-222, jan./abr. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n90/a09v2690.pdf>>. Acesso em: 29 de maio 2018.

SIEWERDT, Maurício José. Autonomia Universitária: uma abordagem ontológico-crítica desde o conceito Lukacsiano de autonomia. **IACR. XII Conferência Anual**. 2009. Disponível em: <<http://www.uff.br/iacr/ArtigosPDF/33T.pdf>>. Acesso em: 22 de maio 2018.

SILVA, Joaquim Carvalho da. **Peroba-Rosa**: Memórias da UEL 25 Anos. Londrina: Ed. da UEL, 1996.

SMITH, Plínio Junqueira. A percepção como uma relação: uma análise do conceito comum de percepção. **ANALYTICA**, Rio de Janeiro, vol. 18 nº 1, 2014, p. 109-132. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/analytica/article/view/2326>>. Acesso em 29 de set. 2018.

TATTO, Luiz; CANON, Korine Dekker de; COLOSSI, Nelson. Autonomia universitária sem respostas fáceis. **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences**. Maringá, v. 25, no. 2, p. 283-293, 2003. Disponível em: <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciHumanSocSci/article/view/2183/1362>>. Acesso em 20 de abr. 2018.

TONET, Ivo. Universidade Pública: o sentido da nossa luta. In: MARCEL, Phellipe; PAVAN, Iuri; SIQUEIRA, Mauro (orgs.). **Hoje acordei pra luta!** Intelectuais pela universidade pública. Rio de Janeiro: Editora UERJ. 2017.

TORRIGLIA, Patrícia Laura; ORTIGARA, Valdecir. O campo de mediações: Primeiras aproximações para a pesquisa em políticas educacionais. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da (Org.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Campinas: Autores associados. 2014. p. 183 - 237.

TRINDADE, Hélgio. As metáforas da crise: da “universidade em ruínas” às “universidades na penumbra” na América Latina. In: GENTILLI, Pablo. **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez, 2001.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. **Estatuto da Universidade Estadual de Londrina**. Disponível em: <http://www.uel.br/aai/pages/arquivos/Estatuto_compilado_11_07_2014.pdf>. Acesso em: 6 de maio 2018.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. **Passagens da UEL**. Midiograf. 1996.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. Uma história de Luta. **Relatório Administrativo escrito por João Carlos Thomson e Luiza Mitsue Yamashita Deliberador** – Coleção de Referência. 1994.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI 2016-2021**. Disponível em: <http://www.uel.br/proplan/portal/pages/arquivos/PDI_2016_2021/PDI_2016_A_2021_21_12_2016_SITE.pdf>. Acesso 28 jun. de 2017.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. **Processo 1990.2015.79**. Disponível em: <http://www.uel.br/autonomiauniversitaria/portal/arquivo/processo_completo_1990-2017.pdf>. Acesso em 4 dez. 2017.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. **Regimento do Conselho Universitário**. 2013. Disponível em: <http://www.uel.br/proplan/oem/Regimento_Conselho_UniversitarioRes_58_2013.pdf>. Acesso 06 de jul. 2017.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. **Relatório da comissão de autonomia de 2013**. Disponível em:

<http://www.uel.br/autonomiauniversitaria/portal/arquivo/relatorio_da_comissao_de_autonomia_do_2013.pdf>. Acesso em: 2 de maio 2018.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA. **Texto base para a discussão da Autonomia Universitária – 2015**. Disponível em:

<http://www.uel.br/autonomiauniversitaria/portal/arquivo/base_discussao_autonomia_2015.pdf>. Acesso em: 2 de maio 2018.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. **O que é universidade?** São Paulo: Brasiliense, 1986.

WOOD, Ellen Meiksins. O que é (anti) capitalismo. **Revista Crítica Marxista**, n. 17, Editora Revan, 2003. p.37- 50. Disponível em:

<https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo99artigo2.pdf>. Acesso em: 04 de jun. 2018.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Roteiro para entrevista

Identificação do entrevistado e definição de gestão.

1. Qual é sua área de formação (graduação, mestrado e doutorado). Há quanto tempo você é funcionário (a) da Universidade Estadual de Londrina e em qual departamento e/ou setor atua na UEL?
2. Em quais instâncias administrativas você já atuou na UEL e por quanto tempo?

Autonomia

1. Como você definiria gestão? E qual a sua concepção de gestão, considerando uma Instituição Educacional de nível superior?
2. Como você definiria autonomia universitária?
3. Quais legislações você conhece que garantem (mesmo que apenas formalmente) a autonomia das universidades brasileiras?
4. Particularmente em relação ao estado do Paraná, você considera que tem sido garantida uma gestão autônoma às universidades estaduais? Justifique.
5. Você considera que o CU, como instância gestora da UEL, atua com autonomia? Por quê?
6. Você considera que a autonomia é essencial para exercer seu cargo/função no CU? Por quê?
7. Na sua opinião, a UEL tem condições administrativas, financeiras e técnicas para exercer a autonomia de forma plena? Se não, do que a UEL carece?
8. Quais fatores, a seu ver, dificultam/interferem no pleno exercício da autonomia gestora na Universidade?
9. Você considera que para se realizar o objetivo da IES (desenvolver o tripé do ensino, pesquisa e extensão) ter autonomia na gestão é fundamental? Justifique.
10. Qual a sua compreensão da relação Estado e UEL no que se refere a gestão deste Estado em relação à universidade?
11. Você considera que o Estado permite à UEL uma gestão autônoma?

APÊNDICE B – Termo de Consentimento e Livre Esclarecimento (TCLE).**Termo de Consentimento Livre e Esclarecido****“AUTONOMIA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA: UM ESTUDO DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA.”**

Prezado(a) Senhor(a):

Gostaríamos de convidá-lo (a) para participar da pesquisa “Autonomia e gestão da educação superior pública: um estudo do Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina.”, a ser realizada na “Universidade Estadual de Londrina”. O objetivo da pesquisa é “Analisar e problematizar a questão da autonomia na gestão da educação superior, em particular no conselho universitário da UEL”. Sua participação é muito importante e ela se daria na concessão da entrevista.

Esclarecemos que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento, sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. Esclarecemos, também, que suas informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade, sendo a gravação apenas para a garantia de fidelidade a entrevista concedida.

Esclarecemos ainda, que você não pagará e nem será remunerado(a) por sua participação. Garantimos, no entanto, que todas as despesas decorrentes da pesquisa serão ressarcidas, quando devidas e decorrentes especificamente de sua participação.

Como benefícios, este estudo poderá conduzir a uma compreensão acerca de como vem sendo desenvolvida a gestão na Universidade Estadual de Londrina, em particular a questão da autonomia, colaborando com uma práxis gestora, no intuito de colaborar com a edificação de uma autonomia administrativa, financeira e acadêmica na universidade pública, resguardando-a na construção de uma sociedade mais humana e igualitária, no que tange as contradições de uma política neoliberal.

Nesta pesquisa, os riscos referem-se a violação das informações sigilosas que resguardam o direito à privacidade dos participantes. Esse risco será minimizado, por meio da garantia de anonimato dos sujeitos envolvidos com a pesquisa e no fato dos dados serem utilizados somente para o desenvolvimento deste estudo, permanecendo sob a guarda e responsabilidade do pesquisador. Seus dados serão conservados e usados o mais confidencialmente possível. Nenhuma identidade pessoal será usada em qualquer relato ou publicação que possam resultar do estudo.

Outro risco inerente a pesquisa é a eventualidade de provocar possíveis constrangimentos aos entrevistados devido a exposição dos resultados e das respostas necessárias para a pesquisa. No entanto, para diminuir este risco, será permitido ao entrevistado desistir da participação a qualquer momento. Desta forma, nos responsabilizamos pela assistência integral aos participantes da pesquisa no que se refere às complicações e danos decorrentes da pesquisa.

Caso você tenha dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos poderá nos contatar: Rafaela Aparecida Rodrigues Costa, Rua Milão - 754, telefone (43) 99653-5493 e e-mail rafaela.arcosta@gmail.com, ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina, situado junto ao LABESC – Laboratório Escola, no Campus Universitário, telefone 3371-5455, e-mail: cep268@uel.br.

Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas devidamente preenchida, assinada e entregue à você.

Londrina, ____ de _____ de 2018.

Rafaela Aparecida Rodrigues Costa
Pesquisadora Responsável

*Termo de Consentimento Livre Esclarecido apresentado, atendendo, conforme normas da Resolução 466/2012 de 12 de dezembro de 2012.

RG:10.550.579-5

Eu, _____ (**NOME POR EXTENSO DO PARTICIPANTE DA PESQUISA**), tendo sido devidamente esclarecido sobre os procedimentos da pesquisa, concordo em participar **voluntariamente** da pesquisa descrita acima.

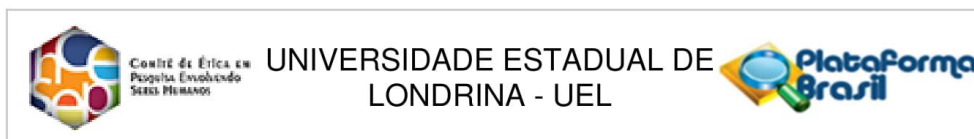
Assinatura: _____

Data: _____

*Termo de Consentimento Livre Esclarecido apresentado, atendendo, conforme normas da Resolução 466/2012 de 12 de dezembro de 2012.

ANEXOS

ANEXO A - Parecer consubstanciado do CEP



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: AUTONOMIA E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA: UM ESTUDO DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA.

Pesquisador: RAFAELA APARECIDA RODRIGUES COSTA

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 82527817.2.0000.5231

Instituição Proponente: CECA - Programa de Mestrado em Educação

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.491.343

Apresentação do Projeto:

A autonomia universitária tem sido palco de diversas discussões e debates no que concerne a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a gestão democrática, o plano de carreira para o magistério superior público, a garantia da qualidade de ensino, entre outros. Buscaremos analisar e problematizar a questão da autonomia na gestão da educação superior, em particular no Conselho Universitário da Universidade Estadual de Londrina. Como processo investigativo, o estudo será pautado em uma pesquisa bibliográfica e documental, de cunho qualitativo e, para alcançar os objetivos estabelecidos será realizado inicialmente um levantamento bibliográfico para melhor compreensão acerca do contexto em que o objeto de análise se insere, conceituando Estado, gestão e autonomia. Posteriormente, analisaremos documentos legais que a subsidiam no país e documentos que orientam a organização interna da Universidade, a fim de compreender como vem sendo construída a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial na UEL. Num terceiro momento, iremos realizar uma pesquisa de campo, utilizando como instrumento entrevistas semiestruturadas com representantes do Conselho Universitário da UEL. Por fim, serão estabelecidas relações entre os

Endereço: LABESC - Sala 14

Bairro: Campus Universitário

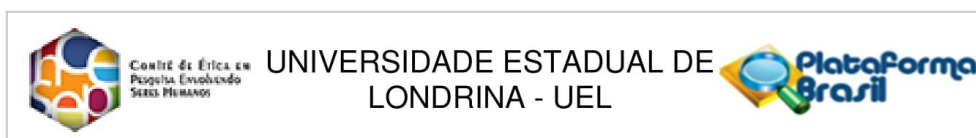
UF: PR

Município: LONDRINA

Telefone: (43)3371-5455

CEP: 86.057-970

E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 2.491.343

resultados encontrados, com intuito de identificar os fatores que implicam no exercício pleno de uma gestão autônoma na universidade, observando as ideologias de um estado neoliberal.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Analisar e problematizar a questão da autonomia na gestão da educação superior, em particular no conselho universitário da UEL.

Objetivo Secundário:

Sistematizar o conceito de Estado, gestão e autonomia, apresentando suas intersecções e as ideologias que os permeiam; Analisar a legislação externa (Constituição Federal de 1988, Constituição Estadual de 1989, Lei de Diretrizes e Bases da Educação) e interna (leis, resoluções, regimentos da UEL) que constituem e orientam a organização da autonomia na Universidade Estadual de Londrina. Compreender como tem se dado a gestão no Conselho Universitário da UEL, atentando-se para a questão da autonomia.

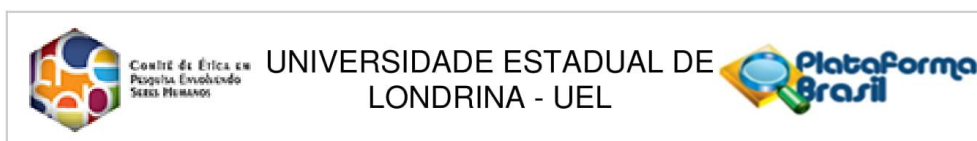
Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

Nesta pesquisa, os riscos referem-se a violação das informações sigilosas que resguardam o direito à privacidade dos participantes. Esse risco será minimizado, por meio da garantia de anonimato dos sujeitos envolvidos com a pesquisa e no fato dos dados serem utilizados somente para o desenvolvimento deste estudo, permanecendo sob a guarda e responsabilidade do pesquisador. Seus dados serão conservados e usados o mais confidencialmente possível. Nenhuma identidade pessoal será usada em qualquer relato ou publicação que possam resultar do estudo. Outro risco inerente a pesquisa é a eventualidade de provocar possíveis constrangimentos aos entrevistados devido a exposição dos resultados e das respostas necessárias para a pesquisa. No entanto, para diminuir este risco, será permitido ao entrevistado desistir da participação a qualquer momento. Desta forma, nos responsabilizamos pela assistência integral aos participantes da pesquisa no que se refere às complicações e danos decorrentes da pesquisa.

Benefícios:

Endereço: LABESC - Sala 14	CEP: 86.057-970
Bairro: Campus Universitário	
UF: PR	Município: LONDRINA
Telefone: (43)3371-5455	E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 2.491.343

Poderá conduzir a uma compreensão acerca de como vem sendo desenvolvida a gestão na Universidade Estadual de Londrina, em particular a questão da autonomia, colaborando com uma práxis gestora, no intuito de colaborar com a edificação de uma autonomia administrativa, financeira e acadêmica na universidade pública, resguardando-a na construção de uma sociedade mais humana e igualitária, no que tange as contradições de uma política neoliberal.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Perante o contexto de recrudescimento de políticas conservadoras no Brasil, compreender legal e politicamente a implementação e desenvolvimento (ou negação deste desenvolvimento) de uma gestão autônoma na universidade pública brasileira, bem como os aspectos desta autonomia, se torna relevante e necessário, pois nos auxilia a analisar a situação vivenciada pela universidade, aqui neste estudo em especial pela UEL, que tem passado por intervenções do estado no que tange a questões de cunho ideológico e organizacional.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Folha de Rosto, TCLE e TCS em conformidade com as exigências éticas do CEP/UEL.

Recomendações:

Não há.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há.

Considerações Finais a critério do CEP:

Prezado (a) Pesquisador (a),

Este é seu parecer final de aprovação, vinculado ao Comitê de Ética em Pesquisas Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina. É sua responsabilidade imprimi-lo para apresentação aos órgãos e/ou instituições pertinentes.

Coordenação CEP/UEL.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_P	25/01/2018		Aceito

Endereço: LABESC - Sala 14

Bairro: Campus Universitário

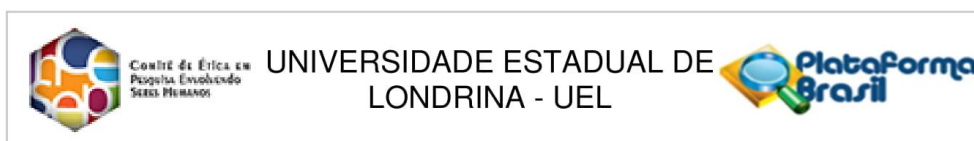
CEP: 86.057-970

UF: PR

Município: LONDRINA

Telefone: (43)3371-5455

E-mail: cep268@uel.br



Continuação do Parecer: 2.491.343

Básicas do Projeto	ETO_1051487.pdf	12:39:57		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE_ModeloparaAdultos_CORRIGIDO.doc	25/01/2018 12:38:24	RAFAELA APARECIDA RODRIGUES COSTA	Aceito
Folha de Rosto	Folha_de_rosto_CORRIGIDA.pdf	25/01/2018 12:35:28	RAFAELA APARECIDA RODRIGUES	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA.docx	20/12/2017 22:59:03	RAFAELA APARECIDA RODRIGUES	Aceito
Outros	Termo_de_Confidenciaabilidade_e_Sigilo.pdf	20/12/2017 22:57:26	RAFAELA APARECIDA RODRIGUES	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO_PESQUISA.doc	20/12/2017 20:15:16	RAFAELA APARECIDA RODRIGUES	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

LONDRINA, 08 de Fevereiro de 2018

Assinado por:
Alexandrina Aparecida Maciel Cardelli
(Coordenador)

Endereço: LABESC - Sala 14
Bairro: Campus Universitário
UF: PR **Município:** LONDRINA **CEP:** 86.057-970
Telefone: (43)3371-5455 **E-mail:** cep268@uel.br

ANEXO B – Ofício n. 245/2018-GAB/PR/CAPES

SEI/CAPES - 0746852 - Ofício

https://sci.capes.gov.br/sci/controlador.php?acao=documento_imprimi...

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
 Setor Bancário Norte (SBN), Quadra 2, Bloco L, Lote 06, Edifício Capes, 13º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70040-020
 Telefone: (61)2022-6004 e 2022-6002 - www.capes.gov.br

Ofício nº 245/2018-GAB/PR/CAPES

Brasília, 01 de agosto de 2018.

Ao Excelentíssimo Senhor
ROSSIELI SOARES DA SILVA
 Ministro de Estado da Educação
Nesta

Assunto: Nota do Conselho Superior da Capes ao Ministro do MEC .

Referência: Caso resposta este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 23038.011597/2018-23.

Senhor Ministro,

O Conselho Superior da CAPES, reunido neste dia 01 de agosto, em debate sobre o orçamento da CAPES para 2019, deliberou pelo encaminhamento da presente manifestação sobre a elaboração da Proposta Orçamentária.

Preliminarmente, este Conselho saúda o empenho do Sr. Ministro no sentido de viabilizar a integridade orçamentária do MEC consagrado no artigo 22 da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2019 (LDO). Esse processo exitoso resultou na manutenção dos valores de 2018 ajustados pela inflação como piso orçamentário para o próximo ano.

Em contraponto a essa importante conquista, foi repassado à CAPES um teto limitando seu orçamento para 2019 que representa um corte significativo em relação ao próprio orçamento de 2018, fixando um patamar muito inferior ao estabelecido pela LDO. Caso seja mantido esse teto, os impactos serão graves para os Programas de Fomento da Agência. Citamos aqui algumas das principais consequências nas linhas de atuação da Capes:

1. Pós-graduação

Suspensão do pagamento de todos os bolsistas de mestrado, doutorado e pós-doutorado a partir de **agosto de 2019**, atingindo mais de **93 mil discentes e pesquisadores**, interrompendo os programas de fomento à pós-graduação no país, tanto os institucionais (de ação continuada), quanto os estratégicos (editais de indução e acordos de parceria com os estados e outros órgãos governamentais).

2. Formação dos Profissionais da Educação Básica

Suspensão dos pagamentos de **105 mil bolsistas** a partir de **agosto de 2019**, acarretando a interrupção do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid) (Edital nº 7/2018), do Programa de Residência Pedagógica (Edital nº 7/2018) e do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor) (Edital nº 19/2018).

Interrupção do funcionamento do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e dos mestrados profissionais do Programa de Mestrado Profissional para Qualificação de Professores da Rede Pública de Educação Básica (ProEB), com a suspensão dos pagamentos a partir de **agosto de 2019**, afetando os mais de **245.000** beneficiados (alunos e bolsistas - professores, tutores, assistentes e coordenadores) que encontram-se inseridos em aproximadamente 110 IES, que ofertam em torno de 750 cursos (mestrados profissionais, licenciaturas, bacharelados e especializações), em mais de 600 cidades que abrigam polos de apoio presencial.

3. Cooperação Internacional

Prejuízo à continuidade de praticamente todos os programas de fomento da Capes com destino ao exterior.

Um corte orçamentário de tamanha magnitude certamente será uma grande perda para as relações diplomáticas brasileiras no campo da educação superior e poderá prejudicar a imagem do Brasil no exterior.

Diante desse quadro, o Conselho Superior da CAPES apoia e solicita uma ação urgente do Ministro da Educação em defesa do orçamento do MEC que preserve, integralmente, no PLOA 2019 o disposto no Artigo 22 da LDO aprovada no Congresso Nacional.

Respeitosamente,

ABILIO A. BAETA NEVES

Presidente

Anexos: I - Relação dos Participantes da Reunião do Conselho Superior da Capes(SEI nº 0746861).



Documento assinado eletronicamente por **Abilio Afonso Baeta Neves, Presidente**, em 01/08/2018, às 18:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 25, inciso II, da Portaria nº 01/2016 da Capes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.capes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0746852** e o código CRC **6755A444**.