

CONSELHO ESTADUAL DE EVUCAÇÃO

PROC.CEE Nº 1889/82

INTERESSADO: CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO: Solicita sugestão do CEE para a reforma universitária

RELATORES: Cons. ARMANDO OCTÁVIO RAMOS e Cons. EURÍPEDES MALAVOLTA
PARECER CEE Nº 1691/82 - CTG - Aprovado em 04/11/82

1. HISTÓRICO

Por meio do ofício circular nº 001838/82, o Conselho Federal de Educação (CFE) solicita ao Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE), entre outros órgãos e instituições, manifestação no sentido de revisão crítica sobre a reforma universitária e sugestões para sua eventual reformulação.

Entende o CFE que, previamente à constituição de um grupo de trabalho específico, seria útil reunião preparatória onde seria apreciado o presente documento, entre outros, a fim de fornecer subsídios ao Grupo de Trabalho previsto, o qual estabeleceria um "Programa da Prática Universitária e sua reformulação, a ser gradualmente desenvolvido".

No momento, portanto, a tarefa do CEE seria a de oferecer sugestões "sobre as questões centrais da reforma universitária", resultantes diretamente de sua área de atuação que abrange, principalmente, o ensino universitário oficial no Estado de São Paulo. Em suma, solicita-se um diagnóstico de situação acompanhado de sugestões de medidas a serem eventualmente adotadas pelos órgãos apropriados.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A solicitação do CEE, certamente por ser documento inicial, é abrangente em sua fundamentação. Suas indagações não são específicas, o que dificulta a orientação de resposta, quer em abrangência como em profundidade. Como início de abordagem seria de interesse assinalar alguns pontos que, se devidamente especificados, orientariam melhor a elaboração do parecer solicitado.

Assim, quais os aspectos que interessariam o CFE na avaliação da reforma universitária, os institucionais, os qualitativos ou os quantitativos? E quais os critérios de medida e comparação a se adotar? Em que extensão e profundidade e por qual estratégia se pretende fazer a reformulação da reforma universitária?

Diante dessas dificuldades para o adequado enfoque da análise, a resposta se fará partindo-se da premissa de que toda a atuação na Universidade deve ser orientada de maneira a permitir à mesma maior eficácia na consecução de seus objetivos maiores e permanentes e, para tanto, considerar-se-à que a Universidade é instituição que deve servir à sociedade trabalhando com o saber, em seu mais alto nível; preservando-o, transmitindo-o e produzindo-o. Para tanto ela deve cultivar o livre estudo, o ensino e a pesquisa e associar estas atividades com a vida e as necessidades comunitárias. Para que a Universidade assim possa se desempenhar e isto é consenso de inteira aceitação, deve ter garantida a sua autonomia.

Dentro desta ótica é que serão analisadas as "questões centrais da reforma universitária" realizada, arroladas como se segue:

- 1) Nova estruturação da Universidade:
 - 1.1. Extinção da cátedra
 - 1.2. Estrutura departamental e carreira docente
 - 1.3. Estrutura colegiada com composição corporativa (representação docente, discente e por vezes de funcionários)
- 2) Nova estrutura didática:
 - 2.1. Vestibular unificado
 - 2.2. Ciclo básico
 - 2.3. Flexibilidade curricular e créditos
 - 2.4. Semestralidade das disciplinas
- 3) Pós-Graduação
- 4) Descentralização parcial de funções
- 5) Considerações finais

2.1. Nova estruturação da Universidade

A extinção da cátedra pode ser entendida dentro do contexto da aproximação parcial da reforma com os esquemas de ensino superior norte-americano e conseqüente rompimento com as tradições européias anteriormente predominantes.

Visou esta extinção aliviar o grau de estrangulamento causado pela autoridade absoluta dos catedráticos, que vinha a cercar, muitas vezes, o pleno desenvolvimento do corpo docente já experimentado e bastante graduado; assim se via ele tolhido em suas reais capacidades de realização, expansão, o que, portanto, seria prejudicial aos próprios objetivos universitários, diminuindo horizontes e perspectivas de novas aquisições e ampliações do saber.

Visava, outrossim, a extinção da Cátedra, evitar a estagnação da evolução dinâmica da Universidade, comprometida pela perpetuação na sua direção dos mesmos elementos, desgastados pelo tempo, e, ainda que experientes, segregados da crítica e da contribuição de colegas que, embora também experimentados, não tinham oportunidade de participar em decisões e diretrizes.

Em contrapartida, a criação do departamento tinha como escopo permitir, por meio de órgão colegiado, a participação de elementos docentes nas decisões a fim de torná-las um consenso equilibrado. A carreira docente estruturada em função dos graus acadêmicos obtidos permitiria o amadurecimento progressivo do professor a fim de que, cada vez mais, ele pudesse contribuir para a consecução das metas maiores da Instituição.

Com a reforma modificaram-se as estruturas colegiadas, formou-se o Conselho do Departamento, modificaram-se as Congregações e os Conselhos Superiores da Universidade, onde a representação corporativa estudantil, categorias docentes, representação comunitária e de servidores) passou a conviver com a participação acadêmico-administrativa (Diretores e Reitores).

Ao Zado e a par dessas modificações, ocorreu certo grau de descentralização com a criação de coordenações e Câmaras de graduação, pós-graduação, extensão etc, que se deu tanto ao nível de reitores como de Unidades Universitárias.

Eis em linhas gerais como se visualizou e se procurou realizar a reforma universitária. Cabe analisar até que ponto a realidade resultante contribuiu para a expectativa conceitual e para a maior eficácia da Universidade em conseguir seus objetivos.

O vácuo do poder deixado pela cátedra extinta foi povoado por órgãos colegiados cuja visão dos interesses globais da instituição vem sendo prejudicada pela preocupação com interesses domésticos e pela busca do poder. Para isso contribuiu a estruturação da carreira docente na qual a legislação mais se preocupou em relacionar o Título a salário do que relacioná-la com direitos, deveres, prerrogativas, funções específicas e autoridade específica. As diversas representações, imbuídas do mais alto espírito corporativo ou sindical, passaram a atuar nos Órgãos colegiados, como se fossem elas a expressão do poder político e não a manifestação da responsabilidade técnico-científico-didática e administrativa. A luta pelo poder, passou a ser, muitas vezes, o "cogito major" do docente iniciante, tomando o lugar da dedicação a sua formação; no docente já maduro esta preocupação açambarcou, no mais das vezes, seu universo

como contrapartida, cedeu, suas responsabilidades diluindo-as com os mais novos, deixando-lhes aulas de graduação e outras atribuições tão importantes para o bom desempenho da Universidade.

Portanto, no que se refere à estruturação universitária instalada pela reforma, há que se sugerir, para eventual reformulação, entre outros, os seguintes tópicos para estudo e reflexão.

- 1) Inicialmente, a estrutura universitária deve favorecer a consecução dos objetivos da Universidade, dentro dos conceitos seguintes:

- 1.1. Universidade é órgão a serviço da sociedade e do País.

Universidade é órgão que trabalha para a preservação, transmissão e ampliação do saber, considerado em seu maior alto nível.

Universidade é órgão que, para lidar com o saber, necessita de autonomia, dignidade e respeito.

- 2) Restituir a autonomia e a hierarquia por meio do reforço e caracterização da carreira universitária com valorização da livre docência, definição de atribuições e responsabilidades, direitos e deveres para cada categoria docente.
 - 3) Evitam qualquer tipo de paridade de representação corporativa ou sindical dos órgãos colegiados e que a participação numérica seja proporcional à titulação acadêmica, preservando-se a integral participação dos professores titulares.
 - 4) Representação estudantil em número compatível com a possibilidade de expressão de problemas, sentimentos e reivindicações, evitando-se que o número da mesma torne-se força de expressão política ou determinação de decisões.

2.2. Nova estruturação didática da Universidade

Quanto à estruturação didática estabelecida pela reforma, caracterizou-se ela em querer dar maior flexibilidade ao estudante, partindo do princípio (muito discutível, principalmente dentro da realidade brasileira) de que a formação global adequada permitiria ao indivíduo orientar posteriormente sua carreira em sentidos e campos dos mais variados. Daí surgiram os conceitos expressos anteriormente nos itens de nº 2.1 a 2.4. e que, em seguida, se discutem.

O vestibular unificado e "objetivo" foi uma saída que se encontrou para a "democratização" da universidade em resposta à "pressão demográfica". Uma saída simples e desnecessária que, certamente, não trouxe vantagem nenhuma - para a seleção da elite intelectual que deve entrar para a Universidade - em relação ao vestibular efetuado pelas escolas individualmente do modo mais indicado para os seus fins. A introdução do vestibular por etapas resolveu, em parte, os inconvenientes do processo seletivo. Há, entretanto, pelo menos dois aspectos a considerar:

- (1) a volta ao sistema de vestibular ao nível da Faculdade ou grupos de faculdades homogêneas;
- (2) o melhoramento do sistema atual via, por exemplo, provas eliminatórias de Português e através do estabelecimento de notas mínimas também eliminatórias.

Impõe-se a busca de formas que permitam avaliar efetivamente o nível de formação dos candidatos e não apenas o volume de informação que detém.

O instituto do ciclo básico partiu de uma premissa totalmente negativa - a de que o curso secundário é deficiente e de que, portanto, à Universidade cabe a tarefa de tapar buracos. Premissa que, se aceita, implica na confissão da ineficiência do vestibular unificado... O ciclo básico parece ter sido implementado somente em universidades, federais quase todas elas, que medreram depois de 1964. A idéia de que, para evitar duplicação de meio para os mesmos fins, haja disciplinas comuns para ramos afins do conhecimento pode ser aceita sem discussão. Mas, como disse T. S. Eliot "between thought and action falls the shadow...". Assim dificuldades se apresentam na aplicação do conceito: o que é comum? o que é afim? As respostas a tais perguntas somente podem ser dadas diante de currículos bem elaborados que tenham seqüência harmoniosa de disciplinas, com começo, meio e fim. Por outro lado, se levada às últimas conseqüências, a idéia do ciclo básico combinada à do vestibular para a Universidade poderia conduzir, devido à pós-opção, à existência de "excedentes" dentro da própria Universidade. Enfim, a julgar pelo exemplo da USP, pode-se pensar em deixar de lado o ciclo básico como desnecessário (na forma em que está conceituado) ou inconveniente.

O ano letivo "atual" dura rigorosamente - 180 dias letivos. O que desde logo faz existir na Universidade, do ponto de vista de atingir o seu fim precípua, o ensino de graduação, uma grande capacidade ociosa. O período letivo é subdividido em duas parce-

las legais de 4 meses do calendário, dentro das quais se desenvolve o ensino via disciplinas, disciplinas que, diga-se de passagem, nenhum diploma legal conceituou. Foi mais uma contribuição do modelo norte-americano para a Universidade brasileira. Os programas anuais do ensino foram substituídos pelos "semestrais". O que provocou de um lado, "compactação" no tempo e, de outro, subdivisão artificial do assunto a ser lecionado. Sem nenhuma vantagem aparente ou, talvez, real. Que sejam ouvidos docentes, discentes e administradores universitários. Paralelamente foram transplantadas as tecnologias do "crédito" e dos "conceitos" para avaliação do aprendizado. Aqui também sem nenhuma vantagem aparente ou real.

Parece ter havido mau entendimento do princípio certo da flexibilidade curricular praticado através da subdivisão das disciplinas nas essenciais ou obrigatórias e optativas ou eletivas, deixando-se ao aluno, sujeito apenas à limitação de horário, a possibilidade de tecer suas colchas de retalhos curriculares. Já que a gura Conselheiro ou orientador em graduação é coisa que não existe como regra. É indispensável que se ponham limites na flexibilidade da oferta para escolha, garantindo-se um máximo do que for essencial a formação do estudante, máximo esse fixado nos currículos "mínimos". Outro assunto a ser reestudado e a ser constantemente reavaliado, tendo-se inclusive presente em muitos casos a diversidade regional do País. É igualmente indispensável que, sem violação do princípio fundamental de liberdade acadêmica, o "Lehrfreiheit and Lern freiheit", as disciplinas optativas, complementares de formação, começo às vezes da especialização, sejam oferecidas com certo grau de integração para que sirvam a algum propósito definido - já que o povo ou o estudante tem que pagar por elas.

2.3. Pós-Graduação

A tradição artesanal de formar docente foi quebrada com a Instituição da pós-graduação a qual; embora não fosse essa a intenção do legislador, vem se transformando num sistema de produção em massa. A proliferação de cursos, escolas e universidades, estas em particular no sistema federal, encorajou o aumento de vagas no vestibular. Foi admitido um número mágico para a relação docente/aluno. A aplicação da aritmética elementar da regra-de-três mostrou que, para manter tal relação, havia a necessidade de se produzir mais docentes. É o que a pós-graduação vem fazendo. Que esse processo atende mais rapidamente à demanda que o anterior não se discute. Se prepara melhor o docente é uma questão aberta. Parece boa,

porém, a concepção da pós-graduação stricto-sensu. Não há necessidade de reformulação. Há, entretanto, a necessidade de se dar mais atenção à autorização para abertura de novos cursos e para o recrenciamento das existentes. Há a necessidade de se estimular a formação de consórcios regionais para desempenhar essa atividade em dados campos do saber. Há a necessidade - e isto não decorre das disposições do CFE - de se desburocratizar a pós-graduação.

2.4. Descentralização parcial das funções

A reforma universitária consagrou o princípio elementar de administração representado pela delegação de atribuições: há incumbências privativas do CFE e outras delegadas aos Conselhos Estaduais de Educação. A implementação desse dispositivo criou, porém, dualidade de tratamento das coisas do ensino superior numa dada região onde coexistiam instituições vinculadas ao MEC e outras aos temas duais de ensino. Parece, pois, desejável que a delegação seja feita. Os Conselhos Estaduais competentes, obedecendo aos princípios gerais e uniformes estabelecidos pelo CEE, adquiririam jurisdição sobre todas as instituições, oficiais e particulares contidas na sua geografia. Inclusive no que diz respeito à pós-graduação. As vantagens são evidentes: uniformidades de tratamento; agilização do processo de tomada de decisões; melhor adaptação dos dispositivos a condições locais-, maior coordenação com o ensino de 1º e 2º. graus. Longe de representar esvaziamento do CEE, esta delegação maior dos poderes e significativa um estreitamento de relações e uma abertura para aquela que pudesse se dedicar exclusivamente aos aspectos maiores da Educação em todos os seus graus.

2.5. Considerações finais

A reforma universitária não cuidou de algumas definições importantes: da definição da própria Universidade até a de disciplina como meio de ensino e de aprendizado. Para não falar de que deva ser o Departamento na sua constituição, atribuições e funcionamento: seria ele uma supercátedra com uma multidão de minicátedra. A lei prevê os requisitos mínimos para a criação de uma Universidade: o critério é cartorial e pragmático, nada tem de filosófico; faltou, entre outros, o dispositivo essencial que é o da capacidade demonstrada de formar os seus próprios docentes ou de fazê-lo para outras instituições. Paradoxalmente, foi ignorado aqui um dos princípios ou motivos que determinaram o estabelecimento da pós-graduação: na me-

lhora tradição bíblica parece que a mão esquerda teima em ignorar o que faz a mão direita.

Há que se registrar que, à vista dos condicionantes da estruturação e funcionamento das Instituições Municipais de Ensino Universitário - atualmente em número de 36, jurisdicionada a este Colegiado - serem essencialmente diferentes daqueles das Universidades Estaduais, faz-se necessária toda uma formulação que leve na devida conta tal situação. Insere-se o problema no contexto mais amplo da chamado Ensino Superior não federal e estadual, responsável pela maioria do alunado universitário no País.

São estes alguns dos pontos a serem discutidos com respeito à avaliação dos resultados da reforma e tendo-se em vista eventual mudança da legislação pertinente.

Há, entretanto, alguma coisa a mais a considerar.

Como lembrou Mestre Miguel Reale no seu discurso de posse da Reitoria da USP: "...de nada adianta reformar as leis se os es- não reformados".

E, ao que parece, não aconteceu nesses 12-15 anos passados: com as exceções que confirmam a regra, a comunidade universitária não estava - e não está - preparada para a reforma. Do mesmo modo que antigas colônias, num passado muito recente, não estavam preparadas para a independência que lhes foi dada. A reforma universitária, entre outras coisas, ignora que "natura non facit saltus":

O despreparo dos espíritos levou e leva, constantemente, à confusão entre autonomia e soberania: a Universidade é autônoma dentro do círculo-de-giz dos seus estatutos. Na sua atuação, porém, não lhe é permitido esquecer - aluno, docente, administrador, pessoal de apoio - que estão obrigados a responder ao povo que a mantém. Pois é para ele que foi criada.

A Universidade é uma Instituição permanente: pode ser modificada ou complementada. Terá, porém, que permanecer, enquanto durar a necessidade de criar e transmitir conhecimento, enquanto durar a necessidade de formar homens que se realizem, realizando patia a comunlidadz. Ma* o numzKo dz**z* homzn* dzvz *zti quantificado e projetado no futuro. É por isso indispensável e urgente que, através de estudos objetivo, tais números sejam estimados e se faça a quantificação das necessidades da Educação Superior no País.

E, por último, não se pode esquecer que a Universidade é o fim de uma corrente cujo primeiro elo é a educação de 1º grau ou a pré-escola: o que vem ou veio antes tem que ser integrado harmo-

niosamente com aquilo que a Universidade deve fazer. O que poderá obrigar a pensar tudo como um todo.

3. CONCLUSÃO

Responda-se ao Conselho Federal de Educação nos termos deste Parecer.

São Paulo, 3 de outubro de 1982.

a) Cons. ARMANDO OCTÁVIO RAMOS

b) Cons. EURÍPEDES MALAVOLTA

Relatores

4. DECISÃO DA CÂMARA

A CÂMARA DO ENSINO DO TERCEIRO GRAU adota, como seu Parecer, o voto dos Relatores.

Presentes os nobres Conselheiros: Alpínolo Lopes Casali, Armando Octávio Ramos, Célio Benevides de Carvalho, Erwin Theodor Rosenthal, Eurípedes Malavolta e Roberto Vicente Calheiros.

Sala da Câmara do Ensino do Terceiro Grau, em 27/10/82.

a) Cons. ARMANDO OCTÁVIO RAMOS

Vice-Presidente no exercício da Presidência

5. DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por maioria, a decisão da Câmara do Ensino do terceiro grau, nos termos do voto dos Relatores.

Foram votos vencidos os Conselheiros Renato Alberto T. Di Dio e Maria Aparecida Tamasso Garcia, que apresentou Declaração - de Voto.

Sala "Carlos Pasquale", em 04 de novembro de 1982.

a) Cons. MOACYR EXPEDITO M. VAZ GUIMARÃES

Presidente

DECLARAÇÃO DE VOTO

Estou integralmente de acordo apenas, com o item 2.4

Quanto aos demais o documento não distingue os aspectos inerentes à proposta da Lei 5.540/68, dos aspectos vinculados a eventuais deficiências e distorções de interpretações' e de procedimentos específicos da implantação e execução da lei pelas Universidades Estaduais.

Nesse sentido o documento constitui também severa crítica às Universidades paulistas, especialmente à USP, ement tada, em relação às quais entendo que este Conselho não pode se manifestar a partir de opiniões pessoais de membros, deste Colegiado, por mais respeitáveis que sejam.

Quanto aos aspectos doutrinários analisados pelos relatores sou frontalmente contra a sua posição pois considero positiva a abertura dada pela lei em relação à estrutura administrativa da Universidade, incluindo a proposição da carreira docente, a introdução aos departamentos e reformulação dos órgãos colegiados. Os erros de implantação poderão ser corrigidos através de adequada regulamentação.

O mais grave é este Conselho admitir e enfatizar o despreparado dos nossos professores universitários e de seus dirigentes para implementação dos objetivos da Lei 5.540/68

As circunstâncias históricas da implantação da Lei possivelmente expliquem as dificuldades surgidas e um maior tempo poderia ser necessário para avaliação mais objetiva da proposta da Lei.

São Paulo, 4 de novembro de 1982

a)Consa. MARIA APARECIDA TAMASO GARCIA