

A UNIVERSIDADE EM MOVIMENTO: OS CONTORNOS DA PARTICIPAÇÃO NOS PROCESSOS GESTORIAIS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Carolina Simeão de Freitas Cecília – FACED/UFU

freitas.ceciliacarolina@gmail.com

Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva – FACED/UFU

marcelosoares@ufu.br

Resumo: O presente trabalho é fruto de reflexões desenvolvidas durante o ano de 2006 através de projeto de pesquisa que teve como objetivo principal apreender os diversos contornos da participação enquanto elemento central de construção da gestão democrática. Pode-se concluir nesse estudo, que muitos são os contornos que a participação tem assumido no contexto das políticas educacionais no final do século XX e início do século XXI com forte impacto na gestão das Universidades Federais, em especial nas diferentes concepções e formas de participação nos espaços colegiados.

Palavras Chave: 1. Universidade; 2. Participação; 3. Gestão Democrática

Introdução

Buscamos nesse trabalho, identificar e compreender as concepções que os componentes dos Conselhos Superiores têm da dinâmica e funcionamento dos Conselhos e os contornos da participação dos diferentes segmentos na gestão da Universidade Federal de Uberlândia-UFU, frente ao contexto de redefinição do papel da Universidade nas políticas para o ensino superior a partir do processo de reestruturação estatutária ocorrida entre os anos 1996 a 1999 e de redefinição da educação superior nas políticas educacionais¹.

O problema aqui investigado se configura no contexto do processo de construção do novo Estatuto da UFU, aprovado no final de 1999 e implementação a partir de 2000 quando temas como participação e democracia eram fortemente presentes.

Mesmo reconhecendo a centralidade assumida pelo tema da participação, coube perguntar, de que participação se falava? Responder a essa questão implicar dialogar sobre as formas de participação e, nesse sentido, as reflexões de Lima (2003) sobre a participação são bastante pertinentes. Ele propõe uma tipologia das modalidades de participação, conforme as categorias: Democraticidade, Envolvimento, Regulamentação e Orientação, esclarecendo que:

Com base nos critérios enunciados (democraticidade, regulamentação, envolvimento, orientação) e através de um processo de junção de diferentes formas e tipos de participação, é possível estudar e qualificar a participação praticada pelo atores da organização. É indispensável remeter esta questão para um quadro de análise que atenda à diversidade de situações e de interesses, que questione os significados formais e normativos de participação, que examine cuidadosamente as áreas de influência previstas para os atores,

o tipo de decisão que está previsto que legitimamente podem influenciar ou tomar etc. (LIMA, 2003, p. 81)

O estudo deu-se no campo da pesquisa qualitativa, pois ela possibilita uma visão e compreensão mais global do objeto investigado. Chizzotti (2006) sinaliza que:

Os cientistas que partilham da abordagem qualitativa em pesquisa se opõem, em geral, ao pressuposto experimental que defende um padrão único de pesquisa para todas as ciências, calcado no modelo de estudo das ciências da natureza. A abordagem qualitativa parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito. (CHIZZOTTI, 2006, p. 79)

Como fonte de dados foram utilizadas as atas dos 5 Conselhos Superiores da UFU totalizando 219 documentos, do Conselho Universitário, Conselho Diretor, Conselho de Graduação, Conselho de Pesquisa e Pós Graduação e Conselho de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis. Posteriormente foi elaborado um roteiro de entrevistas a fim de dar continuidade à investigação e buscar respostas aos questionamentos explicitados. A seleção dos sujeitos entrevistados obedeceu aos seguintes critérios: pertencer a seguimentos distintos e ocupar cadeiras nos Conselhos Superiores como membros natos e membros representantes.

A luta pelo direito à participação

Para compreender o atual estágio de participação no espaço da gestão da educação superior, é oportuno situar historicamente o processo de participação na sociedade brasileira, tendo em vista que essa retomada nos auxilia na reflexão sobre os caminhos que as políticas educacionais assumiram a partir dos anos 60.

Entre 1956 a 1961, o país viveu um período de relativa euforia. O então Presidente Juscelino Kubitschek (JK) estimulou a criação de um gigantesco parque industrial no país e, para simbolizar os novos tempos, determinou a construção de Brasília, inaugurada em 21 de abril de 1960.

Jânio Quadros, sucessor de Juscelino na Presidência da República, assumiu em 31 de janeiro de 1961 e renunciou sete meses depois por motivos que não foram suficientemente esclarecidos. O cargo foi assumido por seu vice, João Goulart (Jango), um político que era ligado ao ex-presidente Getúlio Vargas e ao movimento trabalhista. A posse de Jango causou a ira dos setores mais conservadores da sociedade, ao passo que encorajou os movimentos de trabalhadores, camponeses pobres e de gente sem terra que queria reforma agrária.

Jango não era suficientemente habilidoso com o governo norte americano, assim, o golpe militar de 1º de abril de 1964, depôs Jango e instituiu no Brasil a ditadura militar. O golpe aconteceu em nome do povo e da democracia, que estaria sendo ameaçada pelo comunismo internacional. O discurso paternalista dos generais sinalizava que o povo era inocente massa de manobra para os mal intencionados comunistas e, portanto a hegemonia militar dirigente tinha a tarefa de salvar a nação brasileira.

Estiveram no poder 5 generais, o primeiro ditador, General Castelo Branco (abril de 1964 a abril de 1967), fechou todos os sindicatos e associações, proibiu a realização de greves, cassou mandatos políticos da oposição. A estrutura política bipartidária durante o regime militar, permitia a existência de apenas dois partidos políticos: Arena (Aliança Renovadora Nacional), que congregava os partidários do governo; e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), agrupamento de oposição consentida. Essa relação entre Arena e MDB nos provoca a pensar as reais intenções do Estado quando este instituiu espaço para participação popular já que o Movimento Democrático Brasileiro ficou restrito a tímidas ações. De acordo com Zotti (2004):

Nesse contexto, a sociedade civil desencadeou uma constante luta contra a ditadura, que era respondida no governo com medidas repressivas e antipopulares. Percebe-se assim, que as reformas promovidas tinham a essencial função de alinhar o sistema educacional aos objetivos do Estado capitalista militar, adequando-o à ideologia do “desenvolvimento com segurança” (ZOTTI, 2004, pág. 142).

Em dezembro de 1968 houve um golpe fatal da ditadura contra a democracia, o General Costa e Silva assinava o Ato Institucional nº 5 que consolidava o regime militar. O AI-5 conferia ao Executivo um poder praticamente ilimitado para cassar mandatos políticos, decretar o recesso do Congresso, determinar medidas repressivas, impor estado de sítio ou de emergência e suspender mínimas garantias individuais, como por exemplo, o direito de locomoção:

Com a repressão, despontou-se uma oposição armada ao Regime, formada por boa parte das lideranças estudantis, de intelectuais de esquerda e de lideranças operárias e camponesas. O foco da luta passa a ser em favor de uma revolução, entendida como de libertação nacional, popular e democrática ou mesmo socialista. Assim, não se tratava mais de lutar por reformas de base, entre as quais a reforma educacional, mas de empreender de fato uma transformação estrutural e profunda na sociedade brasileira. Dessa forma, a questão educacional passa a ser vista como algo secundário, diante da questão principal (ZOTTI, 2004, pág. 144).

Em 1977 aconteceram as primeiras grandes passeatas estudantis depois do pavor vivido em 1968. Com as palavras de ordem “abaixo a ditadura”, milhares de estudantes universitários tomaram os grandes centros levando o movimento estudantil a reconquistar sua legitimidade. O movimento sindical também passou por um processo de reestruturação, tendo como um de seus

momentos importantes a fundação da Central Única de Trabalhadores (CUT), em 1983. A soma desses e outros elementos resultaram no movimento “Diretas Já”, em 1984, que levou à presidência da república o presidente José Sarney com o debate da constituinte. Vieira (2000) ao refletir esse movimento destaca que

A reforma constitucional prometida pela Aliança Democrática, quando de sua criação, é feita em várias etapas. Nos dois primeiros anos do governo Sarney, inicia-se o processo de remoção da legislação herdada do regime militar: a eleição direta para a Presidência da República é restabelecida, o voto dos analfabetos é aprovado; censura prévia é extinta; as intervenções nos sindicatos terminam e os partidos políticos são legalizados. Em novembro de 1985 são realizadas eleições diretas para prefeituras. Um ano depois, são eleitos os novos governadores e o Congresso Nacional que iria dar forma e conteúdo à nova Constituição (VIEIRA, 2000, p. 61).

A luta pela democratização do ensino no Brasil se dá mais pontualmente quando se instalou o processo constituinte e os educadores organizados em suas entidades de classe compreenderam que era importante influenciar o Congresso Nacional e, após intenso debate, foi incluída na Constituição Federal de 1988 a gestão democrática como um princípio do ensino público que, por sua vez, influenciou a Lei de Diretrizes e Bases Nacional – LDB 9.394/98.

A Constituição Federal promulgada em 1988, influenciada pelos movimentos sociais, incorpora diversos princípios antiautoritários que resguardavam direitos de participação do povo na construção de políticas e participação direta nos governos. A Carta Magna, em seu artigo 205, prescreve que “*a educação é dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada em colaboração com a sociedade*”. O artigo 206, inciso VI, estabelece que o ensino deve ser ministrado nos princípios da gestão democrática.

No mesmo sentido da Constituição de 1988, as normas infraconstitucionais seguiram as diretrizes constitucionais. Nesse movimento, a LDB/96, ao tratar dos princípios e fins da educação nacional determina, em seu artigo 3º, inciso VIII, que “*o ensino será ministrado com base nos princípios da gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino*”.

Assim, na luta pela democratização do ensino, a sociedade ganhou na legislação em vigor, importante ferramenta participativa na elaboração das diretrizes educacionais, mas não basta ter como garantia constitucional o princípio da gestão democrática do ensino, sendo indispensável a participação real na construção e execução das políticas educativas. Sempre oportuna a defesa de Freire em favor da participação além dos limites:

A participação não pode ser reduzida a uma pura colaboração que setores populacionais devessem e pudessem dar à administração pública. A participação vai além. Implica, por

parte das classes populares, um estar presente na história e não simplesmente nela estar representadas (FREIRE, 2005, p. 75).

Tendências de gestão na educação: propósitos da participação

Em contrapartida à luta pela democratização, no cenário internacional, o início dos anos de 1980 vieram acompanhados de programas a favor da racionalização da educação, o que atinge a gestão da educação em todos os seus níveis. Esse fenômeno veio a exercer influência sobre a política de financiamento dos organismos internacionais, a exemplo da USAID, do FMI e do Banco Mundial, resultando em uma cobrança por parte dessas agências sobre os países que recorressem aos financiamentos.

Países da América Latina adotam programas de reajuste a fim de amenizar a crise da dívida, ficando vulneráveis as diretrizes internacionais como as preconizadas no Consenso de Washington, entre eles, o Brasil. As propostas do Consenso se ajustavam também nas políticas educacionais que vêm configurar o ideário neoliberal na educação, inaugurado na década de 70, hegemônico na década de 80 e provocador de reformas conservadoras nos anos 1990. Em pensamento convergente, Silva (2002) infere:

Os projetos do Banco Mundial são de intervenção sistemática e seus padrões de empréstimos e de juros condicionam os devedores a estudos preliminares e a resultados a serem alcançados, essas operações, elaboradas para serem aplicadas de forma homogênea em todos os países devedores, provocaram diversas incompatibilidades. Mesmo assim, os governos nacionais fizeram mudanças constitucionais e jurídicas que pudessem facilitar o enquadramento às políticas e estratégias exigidas (SILVA, 2002, p. 96).

Na lógica da qualidade no processo e não no produto, a educação pública passa pelas diretrizes de uma nova tendência de gestão baseado num apelo a racionalidade técnica. As agências multilaterais, além de correspondência com o Estado, estabelecem também interlocuções com os centros de decisão dos grandes grupos econômicos e estes, acabam por cooptar os organismos políticos e administrativos em favor dos interesses do capital privado.

No contexto destas mudanças na sociedade brasileira, com um Estado que centraliza decisões e descentraliza serviços, tendo em vista melhorar a eficácia e a eficiência dos sistemas de educação conforme determinado aos Países em desenvolvimento, o rumo dos investimentos foi averiguado por Fonseca em sua pesquisa:

A seqüência de projetos educacionais financiados pelo BIRD ao Ministério da Educação, no período de 80 – 95, mostra a sua consonância com a evolução das políticas do Banco: dos quatro projetos executados, três foram destinados ao ensino primário (FONSECA, 1994, p. 54).

As políticas educacionais nos anos 90 priorizaram a educação básica com interface para uma educação profissional que atendesse às demandas de mercado apresentadas pelo processo de reestruturação capitalista com vistas a universalização da educação e erradicação do analfabetismo. Esta é importante tanto para a formação da força de trabalho como para a elevação do índice de desenvolvimento humano para os gráficos do Banco Mundial.

Nessa perspectiva, é possível identificar uma atenção especial ao ensino primário e, desde os anos de 1980 a educação superior não é apontada como prioridade de financiamento do Banco Mundial², o que por sua vez, configura-se como estratégia para o incentivo ao fenômeno da diversificação e diferenciação institucional estimulados nos documentos oficiais desse organismo internacional.

É necessário que cada país considere cuidadosamente o equilíbrio adequado na alocação de recursos entre os três setores da educação, observando as taxas de rentabilidade social relativas a cada nível, e também os aspectos complementares que existem entre o ensino primário, secundário e superior. Além do mais, a realidade fiscal na maioria dos países em desenvolvimento indica que as melhorias de qualidade e o aumento das matrículas no ensino pós-secundário podem ser obtidas com pouco ou nenhum aumento nos gastos públicos (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 35).

Assim, havia um projeto de priorizar a modalidade de ensino que traria mais rentabilidade social em países em desenvolvimento inserido numa crise fiscal. Portanto, na década de 90, a universidade pública é assistida como uma despesa, perdendo prioridade nas políticas determinadas pelo Banco Mundial o que é elemento importante para compreender a forma como é conduzida a pauta nacional das políticas educacionais para o ensino superior. Para Sguissardi (2000):

O binômio diferenciação – diversificação, isto é, diferenciação institucional e diversificação das fontes de financiamento das Instituições de Ensino Superior, integra o discurso e a prática das políticas e reformas da educação superior no Brasil – e por que não dizer nos demais países vizinhos – de modo especialmente incisivo a partir da publicação do famoso relatório *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (El desarrollo en la práctica), do Bird/Banco Mundial (Washington, D. C., 1994). (SGUISSARDI, 2000, p. 47)

A flexibilidade foi a marca forte das ações de reestruturação organizacional das IES com a diferenciação institucional, tendo em vista, que a educação superior no modelo humboldtiano (ensino, pesquisa e extensão) seria cara para o Estado, disso decorre as universidades de pesquisa que se distinguem das de ensino. Outro aspecto central foi a diversificação das fontes de financiamento a fim de um afastamento do fomento público para o Ensino Superior.

As reformas educacionais da década de 90 alcançaram o currículo, a avaliação, o financiamento e a gestão. Há de convir, que nessas quatro perspectivas é possível responder as demandas do capitalismo ao adequar tanto o poder público quanto os diversos sujeitos envolvidos no processo ao paradigma neoliberal.

Neste sentido, a discussão em torno das políticas atuais para o ensino superior leva a configuração da universidade operacional que fragiliza sua identidade enquanto instituição social e é desafiada pelo Estado, pela sociedade e pelo mercado. Nos dizeres de Chauí (2001):

Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos (CHAUÍ, 2001, p. 190).

Desse modo, é difícil ficar indiferente ou imune aos impactos das políticas públicas para o ensino superior no sentido de reconfiguração e reordenamentos ao longo dos anos 1970 a 1990. Oportuna é a fala de Catani e Oliveira:

A vitalidade e o dinamismo de uma universidade federal expressam-se no contínuo e no permanente processo de adaptação às condições presentes, uma vez que a estagnação significa morte lenta e gradual e a possibilidade de ruptura torna-se remota (CATANI e OLIVEIRA, 2002, p. 46).

A adaptação das Instituições Federais de Ensino Superior apresenta-se como uma questão de sobrevivência diante de uma política de diferenciação institucional e diversificação das fontes de financiamento das IFES com a finalidade de expansão rápida do ensino superior brasileiro.

Com relação à categoria participação, a gestão do sistema educacional proporciona uma maior participação dos diversos sujeitos ligados à comunidade escolar respondendo à legislação influenciada no processo de redemocratização. PAZETO (2000) discute essa abordagem do ponto de vista da gestão:

A idéia de gestão contém a concepção de coordenação e de participação. A participação constitui um dos componentes indispensáveis da gestão e a diversidade de formas de participação e a intensidade com que ela é exercida correspondem ao grau de identificação e de comprometimento dos integrantes com a missão e o projeto da organização. A solidariedade, a reciprocidade e o compromisso são valores que justificam a participação no processo de gestão (PAZETO, 2000, p. 16).

Fonseca, Oliveira & Toschi (2004) referindo-se ao pensamento de Licínio Lima sinalizaram para necessidade de atenção em relação à participação nos processos de administração e organização do trabalho educacional:

Conceitos-chave como “participação”, “autonomia” e “projeto educativo” poderão representar apenas uma outra forma de articulação funcional entre o nível central e os níveis locais da educação escolar e mais um instrumento essencial de uma política de modernização e racionalização, como metáforas capazes de afirmar o consenso e a harmonia, dissimulando conflitos. (FONSECA, OLIVEIRA e TOSCHI, 2004, p. 56).

Todavia, esse processo de adaptação das universidades federais ainda está em andamento. E o que se percebe, é uma realidade “caleidoscópica” em que se encontram presentes a resistência das IFES em preservar seu modelo na tríade ensino, pesquisa e extensão e a pressão do Estado neoliberal em tornar as universidades um modelo flexível e diversificado que responda às metas da qualidade total nas instituições públicas previstas nos acordos internacionais.

No cenário instalado de crise, as políticas para o ensino superior, ao tentar desburocratizar processos administrativos e acadêmicos para atingir diagnóstico favorável nas constantes avaliações, fomentam a *metamorfose institucional* (Catani e Oliveira, 2002) e cooptam até mesmo os espaços democráticos, a exemplo; os colegiados superiores, desconfigurando sua finalidade e despotencializando a abrangência de sua atuação.

Logo, pretende-se através dos mais de quinze tipos de participação levantado por Lima (2003) em seu estudo sobre a escola, identificar os contornos da participação na universidade federal tomando como estudo de caso da UFU .

O debate sobre a participação em Licínio Lima

Lima (2003) chama atenção para a centralidade que tem assumido o tema da participação na gestão da educação e da escola, com algumas classificações que lhe tem sido atribuída:

Participação é hoje uma palavra-chave omnipresente nos discursos político, normativo e pedagógico. (...) Pode-se afirmar que a participação na educação e na escola passou a constituir um princípio democrático consagrado politicamente ao mais alto nível formativo. (...) Quer fosse impulsionada por movimentos sociais e políticos com expressão nas escolas, quer fosse instituída e regulamentada formalmente, a participação na escola transitou do domínio da reivindicação para o da consagração e deste para o da regulamentação; da ilegalidade para a legalidade, de um direito reclamado para um direito instituído e, até, para um dever ética e civilmente justificado (LIMA, 2003, p. 69 - 70).

Os diferentes graus de formalização das regras segundo Lima (2003) possibilitam delimitar os tipos de participação, considerando-se a existência de regras e regulamentações.

A participação informal produzida e partilhada em pequenos grupos pode constituir-se a partir de uma regra não-formal, que torna possível a realização da participação formalmente considerada, admitindo-se outros desenvolvimentos e adaptações não previstas nas normas e regulamentos. Já a participação formal, além de ser estruturada em documentos, legitima certas formas de intervenção e impedem outras.

Tomando a participação como forma de limitar certos tipos de poder e de superar certas formas de governo através da expressão de interesses coletivos, pode-se evidenciar a democraticidade da escola através da participação direta e indireta.

Na participação direta, há a intervenção direta dos sujeitos no processo de tomada de decisões, sendo realizado tradicionalmente pelo exercício do direito de voto. No entanto, a participação indireta é realizada por intermédio de representantes designados para o cargo, podendo ser convocados de diferentes formas e com base em diferentes critérios. Assim, a participação indireta é caracterizada principalmente pela eleição de representantes, mas, é preciso cuidado por parte da comunidade representada para que o representante não considere apenas o seu próprio interesse.

Os sujeitos da escola contribuem com o seu desenvolvimento evidenciando diferentes níveis de empenho, atitudes e comprometimento frente às possibilidades de participação na organização escolar. Sob essa perspectiva, podem ser definidos três tipos de participações: ativa, reservada e passiva, que devem ser analisadas do ponto de vista do envolvimento dos participantes na escola.

A participação ativa caracteriza-se pelo conhecimento profundo dos agentes da escola, sobre os seus direitos e deveres. As pessoas que se situam neste grupo, são aquelas que utilizam de recursos tais como: eleição de representantes, divulgação de informação, recurso a lutas sindicais e greves, utilizam formas de contestação e oposição. São indivíduos comprometidos com a transformação efetiva das atuais condições da escola, sugerindo, opinando e agindo.

Outro contorno que a participação pode assumir considerando o envolvimento é o de uma participação reservada. Este tipo caracteriza-se por atividades menos voluntárias e sem empenho de recursos. Representam aqueles que para não se comprometer, preferem não opinar e não correr certos riscos; não comprometendo-se com o futuro.

Em realidades em que há o envolvimento mínimo dos participantes, sem expressão e com atitudes de desinteresse e alheamento são denominadas de participação passiva. São representados por aqueles que não evoluem ou evoluem o mínimo, não comparecem nas reuniões e não possuem informações havendo uma alienação de responsabilidades.

Sob a perspectiva dos objetivos, a participação praticada é vista sobre dois ângulos: convergente e divergente. A participação convergente é orientada para o consenso e busca realizar os objetivos formais. Por outro lado, a participação divergente constitui-se através de rupturas à orientação oficialmente estabelecidas. Há formas de contestação, boicotes ou intervenção indispensável com vista ao desenvolvimento, mudança e inovação.

Quanto às regras existentes na escola, elas apresentam níveis diferentes de estruturação e de formalização, considerando que sejam orientações internas; podemos chamá-las de participação consagrada. Já a participação decretada está sujeita à orientações externas e fazem parte dela um corpo de regras formais, relativamente estáveis, explicitado e organizado, estruturado de forma sistêmica e consubstanciado num documento com força legal hierárquica.

A não-participação ocorrida na maioria das escolas também deve ser analisada, pois até mesmo a não-participação constitui-se num tipo de participação.

No plano das orientações para a ação organizacional, a não participação pode ser consagrada ou decretada. Não-participação consagrada no sentido de não nomear ou não prever a participação de certos atores. Não-participação decretada ocorre numa situação em que se estabelece exceções ou se indicam casos particulares em que tal participação não é permitida.

Referindo-se ao plano de ação organizacional, a não-participação é subdividida em imposta ou forçada, induzida e voluntária.

A não-participação imposta ou forçada ocorre quando, por exemplo, cargos sujeitos à eleição não podem ser ocupados, pois houve impedimentos formalmente estabelecidos para o seu acesso. Esses elementos iniciais relativos ao debate em torno da participação evidenciam a complexidade do tema e a importância de, nos estudos relativos aos processos e práticas gestoriais na UFU, se delinear os contornos que ela tem assumido no âmbito das Universidades Federais, mais especificamente, no âmbito da UFU, a partir da implantação da estrutura administrativa prevista em seu novo Estatuto.

Percurso metodológico da Pesquisa

De acordo com Chizzotti (2006, p. 90), alguns critérios são fundamentais na condução da pesquisa qualitativa, dentre eles destacam-se a fiabilidade, a credibilidade, a constância interna e a transferibilidade. É possível afirmar que este estudo buscou cumprir de maneira adequada essa orientação metodológica.

Em primeiro momento, foi realizada uma pesquisa documental junto às atas dos cinco Conselhos Superiores da UFU do ano 2000 até o ano 2004, após o registro do novo estatuto, totalizando 35 atas referentes ao ano de 2000, 35 atas referente ao ano de 2001, 53 atas referente ao ano de 2002, 45 atas referente ao ano de 2003 e 51 atas referente ao ano de 2004. O inicial tratamento dado às fontes foi a leitura e agrupamento dos assuntos de acordo com a incidência dos mesmos.

Feito isto, construímos o questionário diretivo composto de 11 perguntas sobre os seguintes aspectos: trajetória, papel e funcionamento dos Conselhos Superiores, aspectos internos e externos que influenciam o funcionamento dos Conselhos Superiores, principais temas debatidos, avaliação das participações dos conselheiros, avaliação da disposição de informações para tomada de decisões, relação dos Conselhos Superiores com a comunidade acadêmica, papel do presidente do conselho, informações disponíveis para comunidade acadêmica e aspectos que poderiam ser melhorados. Responder às questões do questionário não foi o objetivo das entrevistas, mas, com as informações obtidas buscar os contornos da participação na UFU a partir da reforma do estatuto.

Para escolha dos conselheiros considerou-se mais que a presença física identificada nas atas, almejando a participação praticada que esteve evidente nos documentos. Foram selecionados sujeitos que ocuparam cadeira no ano 1999 por mais de quatro anos, sendo; dois da área de biomédicas, dois da área de humanas, dois da área de exatas e dois técnicos administrativos que participaram da entrevista individualmente.

Com as gravações disponíveis, encaminhamos as transcrições e a redução do volume de dados para elementos passíveis de análise e categorização nos termos de Lima (2003): democraticidade, regulamentação, envolvimento e orientação e suas subcategorias.

Os contornos da Participação nos Conselhos Superiores na UFU

A forma que buscamos categorizar os dados das entrevistas dos conselheiros selecionados não foi de forma clássica, em tópicos, considerando os quatro termos de Lima (2003) e, por conseguinte, seus nove sub-itens. Essa direção, mais ou menos linear e um tanto

compartimentada, prejudicaria o diálogo entre as falas com os diferentes sentidos de participação tendo em vista frequentes hibridismos, um ponto de vista que aponta para mais de um significado, o que não seria bem explorado em uma divisão chapada. Entretanto, buscou-se trabalhar da forma mais harmoniosa possível buscando levantar aspectos nas falas dos conselheiros que dessem conta de elucidar as formas de participação com base nas categorias previamente estabelecidas.

Em relação à defesa do amplo debate democrático que houve durante o período de reforma e à garantia de assegurar representatividades, há pontos de vista diferentes sobre esse aspecto dentro dos conselhos. Já na tipologia de Lima (2003), Orientações Divergentes sinalizam que o número de conselheiros no Conselho Universitário (CONSUN) é exagerada e que os debates se prolongam demais como é possível identificar na fala do Professor A:

Bom, em relação às dificuldades, eu acho que o longo tempo de discussão de cada coisa. É muito tempo e às vezes assim para poucas soluções encontradas né. É uma das dificuldades alguns conselheiros entenderem que não precisam repetir o que o outro falou. Uma vez falando a pessoa tem consciência do assunto; então poderia se falar alguma coisa pra complementar ou para contradizer aquilo que foi dito, mas não repetir as mesmas coisas. Então às vezes eram horas e horas de reunião para praticamente quase nada de solução (Professor A, conselheiro CONSUN e CONDIR).

O Professor E, ressalta o bom funcionamento do CONDIR e é convergente neste aspecto com professor A afirmando que “*então eu penso que é uma redução do tamanho do CONSUN seria interessante para um melhor andamento do fluxo dos processos, é longo né o prazo de discussão*” (Professor E, conselheiro CONSUN e CONDIR). Nesse mesmo sentido, o Professor C apresenta convergência:

O CONDIR é mais racional porque suas ações são mais dirigidas, no CONSUN as pessoas repetem muito. É a maior dificuldade. Às vezes um acaba de falar uma coisa o outro pede a palavra pra falar a mesma coisa que outro já falou e aquilo então é insistente, não é?! Então, eu acho, quanto maior o número de pessoas participantes, mais difícil é o conselho pra funcionar (Professor C, conselheiro CONSUN e CONDIR).

Na comparação acima, o professor C usa a palavra *racional* para distinguir a atuação dos conselheiros no Conselho Diretor dos conselheiros do Conselho Universitário. Mais adiante, ele coloca que nesse conselho há maior dificuldade, mas, essa dificuldade está ligada à falta de bom senso ou insensatez? Verificar os objetivos e composição dos conselhos pode ajudar a esclarecer essa questão.

De acordo com o novo Estatuto, os colegiados pertencentes à administração superior da UFU são: Conselho Universitário, Conselho Diretor, Conselho de Graduação, Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação e Conselho de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis.

O Conselho Universitário – CONSUN é o órgão máximo de função normativa, deliberativa e de planejamento da UFU, em sua composição, o reitor é o presidente, conta ainda com o vice-reitor, pró reitores, representantes do DCE e APG, docentes e técnicos administrativos indicados por suas entidades de classe, representantes das unidades acadêmicas (coordenador de graduação ou pós graduação), diretores das unidades acadêmicas, representantes técnicos administrativos, representantes discentes em número igual ao de técnicos, três representantes do Conselho de Integração Universidade Sociedade.

Conselho Diretor – CONDIR é o colegiado consultivo e deliberativo da UFU em matéria administrativa, orçamentária, financeira, de recursos humanos e materiais tendo em sua composição o reitor como presidente, o vice-reitor, os diretores das unidades acadêmicas, prefeito universitário, representante da CPPD e da CPPTA, pró-reitores, representantes técnicos administrativos, representantes discentes em número igual ao de técnicos.

O CONGRAD – Conselho de Graduação é o órgão consultivo e deliberativo da UFU e integram esse Conselho o reitor como presidente, vice-reitor, pró-reitor de graduação, coordenadores dos cursos de graduação, representantes técnicos administrativos da área da graduação, representantes discentes em número igual ao de técnicos, representante docente de cada unidade especial de ensino.

Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação – CONPEP é o órgão consultivo e deliberativo da UFU em matéria de pesquisa e pós-graduação e participam dele o reitor como presidente, o vice-reitor, pró-reitor de pesquisa e pós-graduação, os coordenadores dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, um representante de cada classe da carreira de magistério superior, três representantes dos técnicos administrativos portadores de títulos de pós-graduação *stricto sensu* e três representantes da pós-graduação *stricto sensu*.

O Conselho de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis – CONSEX, é o órgão consultivo e deliberativo da UFU em matéria de extensão, cultura e assuntos estudantis e em sua composição encontram cadeira, o reitor como presidente, o vice-reitor, o pro-reitor de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis, um representante docente de cada unidade acadêmica, representantes técnicos administrativos, representantes discentes em número igual ao de técnicos, representante docente de cada unidade de ensino.

Nas três falas mencionadas, o que é colocado em questão é a composição muito ampla do CONSUN. De acordo com o Estatuto, este colegiado é responsável por traçar as grandes políticas

dentro da Universidade, tais como: diretrizes acadêmicas e administrativas da UFU, condições de criação e funcionamento das Unidades Acadêmicas, políticas de recursos humanos, aprovar proposta orçamentária, promover escolha de reitor e vice-reitor, de diretores de Unidades Acadêmicas, sistema de avaliação, além disso, é uma instância máxima de recursos, entre outros.

De oito entrevistados, cinco foram muito propositivos em relação ao mau funcionamento do Conselho Universitário por causa do número de conselheiros apresentando uma orientação convergente. Em um colegiado com tão grande responsabilidade, percebe-se indícios de envolvimento ativo dos seus componentes tendo em vista o período extenso dos debates, característica apresentada na maior parte das falas:

Olha eu tenho uma opinião formada, eu acho que o CONSUN tá muito grande e perdemos muito tempo no Conselho Universitário. Eu colocaria, eu não conheço o CONGRAD, então não posso falar, mas em termos de eficiência e tempo eu colocaria o CONPEP como mais eficiente depois do CONDIR e o CONSUN, eu acho que realmente está diverso demais, é um conselho que pelo tamanho tá virando uma assembléia (Professor F, conselheiro CONSUN e CONDIR).

Mas, é possível que devido a Orientação Convergente de boa parte dos conselheiros a respeito da dificuldade de encaminhamento de matérias no CONSUN desencadeie um Envolvimento Reservado por constrangimento, acanhamento ou timidez, como é o caso do Técnico Administrativo B que faz uma fala pronta, coloca dois pontos de vista divergentes como sua opinião, típico de quem é expectante:

Eu acho os conselhos de fundamental importância dentro da estrutura da universidade. Poderiam ser mais enxutos né, porque a quantidade de componentes e pessoas que compõem esses conselhos prejudica muito o debate. Mas é interessante eu acho enriquecedor ali dentro também além de defender suas idéias, de defender o que sua categoria quer e defender muita coisa boa pra universidade, você tem a oportunidade de aprender muito também. Acho que tem enriquecido muito, o meu conhecimento a minha inteligência participando desses conselhos dentro da universidade (Técnico Administrativo B, Conselheiro CONSUN).

Há declarações que são convergentes com a perspectiva da “ampla composição”, mas remetem também a outras categorias como é o caso do Professor B, que se reporta aos documentos estruturadores da participação com regras formais que regulamentam esse direito configurando como uma Regulamentação Formal da participação:

Eu dessa forma fico um pouco espantado com isso, porque todas as atribuições estão muito bem claras e estabelecidas no Regimento Geral, então a inexperiência de muitas vezes dos próprios membros dos conselhos ou a falta de conhecimento do que está escrito no Regimento fazia com que as reuniões fossem improdutivas, então, **mas isso tem um componente político forte, porque às vezes interessa que seja confuso, e outras vezes é**

uma maneira de se administrar. Então, é uma forma que a Administração Superior resolve conduzir os assuntos (Professor B, conselheiro CONSUN e CONDIR).

Entre as Orientações Divergentes, há a sinalização do Professor D, ele não apenas apresenta uma leitura diferente dos conselheiros acima mencionados, como também fundamenta uma alternativa para diminuição do debate repetitivo com relação à superposição de matérias:

Não compactuo com alguns colegas que entendem que a composição com um número elevado de representação seja prejudicial. Entendo ao contrário, que é preciso saber vencer dificuldades operacionais de um conselho composto com grandes números de participantes, é preciso saber avançar e tirar proveito no sentido de, a partir da riqueza das representações e da diversidade, construir certamente não políticas unânimes, mas que sejam resultados de consensos assim estabelecidos. O que eu entendo é justamente pensar a operacionalidade desses conselhos à luz do seu Regimento, das suas atribuições tentando evitar superposições de matérias (Professor D, conselheiro CONSUN e CONDIR).

Uma fala de Orientação Convergente com a do Professor D é a do Técnico Administrativo A que coloca a necessidade de se levantar o debate sobre a questão da democratização da gestão também considerando a democratização dentro no interior dos conselhos superiores.

A finalidade dos conselhos é democratizar as ações de gestão e servir de balizamento de ações dos gestores como um todo. Os conselhos ajudam muito, mas eu penso que **democratização da gestão precisa passar por uma discussão sobre a democracia no interior dos conselhos superiores**. Por exemplo, a representação de técnicos administrativos são seis pessoas, de alunos são seis pessoas, e o restante é docente, mas as instâncias são de discussão de estratégias de gestão, todos eles cada um com seu foco mais específico, e gestão de ordem pública não tem a ver com o grau de escolaridade do gestor no meu ponto de vista. Eu acho que nós temos que recolocar a discussão da paridade dentro do CONSUN, todas as instâncias, técnicos administrativos, alunos e docentes (Técnico Administrativo A, conselheiro CONSUN).

O Técnico Administrativo A ao falar de democratização está fazendo conhecer um desdobramento de um aspecto da participação que foi levantado na reforma estatuinte. De acordo com a sua fala, não foi regulamentada formalmente a expectativa dos diferentes setores no sentido de se assegurar uma maior representatividade nos Conselhos Superiores. Também o Técnico Administrativo B converge, mas coloca em questão o entrave de uma legislação maior que regulamenta o percentual de cada setor configurando uma Não Participação Praticada Imposta:

Eu acho que precisa ser revista a composição que a gente vai tá sempre batendo nessa tecla que envolve todos os segmentos da universidade a universidade existe em função deles e os dois segmentos que são maiores dentro da universidade tem a menor representatividade, isso é muito esquisito. Quando inventaram essa coisa lá não sei por que foi que criaram uma lei nesse sentido é... então isso aí precisa ser mudado (Técnico Administrativo A, conselheiro CONSUN).

O conselheiro expõe sua percepção sobre a postura conservadora de uma parte dos componentes do CONSUN e CONDIR, na visão do Técnico Administrativo A, há uma indisposição entre áreas de conhecimento diferentes e essa indisposição conserva aspectos anteriores à Reforma Estatuinte.

Os representantes nestas instâncias anteriores, os Centros, guardada a temporalidade são os mesmos do conselho de hoje, e por democratização eu não falo somente na questão de quem representa qual instituto ou faculdade, muitos saberes possuem feudos dentro da universidade, e por feudo eu chamo aquelas instâncias onde não se passa novas idéias, novos conceitos, a democracia não avançou como deveria, então se reproduz nos conselhos superiores aquilo que era comum nas instâncias anteriores à Reforma Estatuinte (Técnico Administrativo A, conselheiro CONSUN).

O Técnico Administrativo B contribui com uma outra leitura dessa situação afirmando que *“nessa estrutura acabaram deixando ficar com muitas unidades, e as áreas ficam muito corporativas, visando interesse de algum grupo e isso aí eu acho que é prejudicial”* (Técnico Administrativo B, conselheiro CONSUN). Essa participação praticada de maneira corporativista, de acordo com a fala do entrevistado, pode ser uma pista da causa de desgastes nas reuniões do Conselho Universitário, entretanto, uma postura corporativista que age segundo os interesses da categoria profissional ou grupo e não considerando o todo social não cumpre as finalidades dos órgãos superiores.

Considerações Finais

Os elementos aqui delineados nos ajudam a apreender e compreender os desafios em torno da gestão das instituições de educação superior, especialmente no que se refere ao aprofundamento da participação dos diferentes segmentos nesta gestão.

Por sua vez, ficou evidenciado a forte presença de elementos de práticas de não envolvimento, o que, por um lado, evidencia fragilidade da participação e de seus mecanismos no organização da Universidade; especialmente no que se refere aos antigos Centros Acadêmicos.

É importante compreender, também, os contexto e seus condicionantes na produção da trajetória da Universidade e os modelos e práticas de gestão nela construídos. Ainda há muito por se caminhar na direção do aprofundamento e aprimoramento dos canais e mecanismos de participação na gestão das instituições de educação superior, dentre elas a UFU. Se muito já foi feito, certamente muito ainda há por se fazer, especialmente quando se compreende a universidade como instituição em permanente transformação.

¹ O presente texto é resultado de projeto de pesquisa coordenado pelo professor Dr. Marcelo Pereira da Silva (Faculdade de Educação/Universidade Federal de Uberlândia) com participação na gestão da educação superior que teve como bolsista a aluna bolsista Cecília Carolina Simeão de Freitas realizado durante o ano de 2006 e 2007 financiado com recursos do PIBIC/CNPq/UFU.

² Segundo Fonseca (1997), esse não é um banco qualquer. Irmão gêmeo do Fundo Monetário Internacional - FMI, foi criado como um organismo multilateral, como a Organização das Nações Unidas - ONU, mas é um banco controlado majoritariamente pelos países ricos e pretende oferecer as grandes linhas políticas para a economia mundial.

Referências Bibliográficas

BANCO MUNDIAL. 1995, p. 1-16. O ensino superior: as lições derivadas da experiência. In: *Revista Plural*. Tradução de Amílcar D'ávila de Mello. v.6, nº9 p.33-44, jan/jun, 1997.

BRASIL Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, Brasília, 1996.

CAPANEMA, C. F. Gênese das Mudanças nas Políticas Públicas e na Gestão da Educação Básica. In: BITTAR, Mariluce & OLIVEIRA, João Ferreira de (Org.). *Gestão e Políticas da Educação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

CATANI, Afrânio Mendes & OLIVEIRA, João Ferreira de (Org.). *Educação Superior no Brasil: reestruturação e metamorfose das Universidades Públicas*. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

CHAUÍ, Marilena. *Escritos sobre a Universidade*. São Paulo: UNESP, 2001.

CHIZZOTTI, Antonio. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*. São Paulo: Cortez, 2006.

FONSECA, Marília. O banco do império. In: *Revista Veja*. Entrevista concedida à Paulo Moreira Leite. 23 de novembro de, 1994.

FONSECA, M.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S.. As Tendências da Gestão na Atual Política Educacional Brasileira: autonomia ou controle. In: BITTAR, Mariluce & OLIVEIRA, João Ferreira de (Org.). *Gestão e Políticas da Educação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

FREIRE, Paulo. *A Educação na Cidade*. São Paulo: Cortez, 2005.

PEREIRA, Noádia Munhoz e SILVA, Marcelo Pereira. *Políticas e gestão na educação superior: o processo de elaboração do novo Estatuto da Universidade Federal de Uberlândia*. Horizonte Científico, v. 1, p. 1-30, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos (Org.). *Educação Escolar: Políticas, Estrutura e Organização*. São Paulo: Cortez, 2003.

LIMA, Licínio C. *A Escola como Organização Educativa*. São Paulo: Cortez, 2003.

MENDONÇA, Erasto Fortes. *Estado Patrimonial e Gestão Democrática do Ensino Público no Brasil*. Educação e Sociedade. Ano XXVII, Agosto 2001, n. 75, p. 84 – 108, Agosto/2001.

OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). *Gestão Democrática da Educação*. Petrópolis: Vozes, 1997.

PAZETO, Antônio Elísio. *Participação: Exigência para a Qualificação do Gestor e Processo Permanente de Atualização*. Em Aberto. v. 17, n. 72, p. 163 – 166, fev./jun. 2000.

SGUISSARDI, Valdemar (Org.). *Educação Superior: velhos e novos desafios*. São Paulo: Xamã, 2000.

SILVA, Maria Abádia. *Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas: Autores Associados/FAPESP, 2002.

VIEIRA, Sofia Lerche. *Política educacional em tempos de transição: 1985-1995*. Brasília: Plano, 2000.

ZOTTI, Solange Aparecida. *Sociedade, educação e currículo no Brasil: dos jesuítas aos anos 1980*. Campinas: Autores Associados/Editora Plano, 2004.