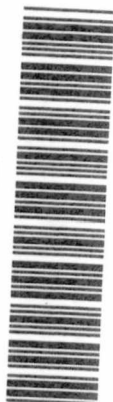


UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

ABERTURA POLÍTICA E DEMOCRATIZAÇÃO INTERNA
NA UNIVERSIDADE BRASILEIRA

ANCELMO DE OLIVEIRA

01801424



Florianópolis (SC)
Junho/90

ABERTURA POLÍTICA E DEMOCRATIZAÇÃO INTERNA
NA UNIVERSIDADE BRASILEIRA

ANCELMO DE OLIVEIRA

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Administração (Área de concentração: Administração Universitária), e aprovada em sua forma final pelo curso de Pós-Graduação em Administração.



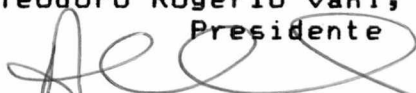
Prof. Clóvis Luiz Machado de Silva, Ph.D.

Coordenador do Curso

· Apresentada à Comissão Examinadora integrada pelos professores:



Teodoro Rogério Vahl, Doutor
Presidente



Antônio Niccoló Grillo, Doutor.



Nelson Colossi, Ph.D.

A VIRGÍNIA
RICARDO
ALEXANDRE
ANCELMO
ANA VIRGÍNIA

Pela compreenssão da minha ausência para me dedicar à realização deste trabalho.

A CUSTÓDIO E CONCEIÇÃO

Pelas insubstiuíveis lições, desde os primeiros passos, despertando-me para a necessidade de devotamento ao trabalho como forma de dignificação do ser humano.

MINHA GRATIDÃO

- À Universidade Federal de Sergipe
por ter me proporcionado a oportunidade de aprofundamento de minha qualificação;
- Ao Prof. Dr. Teodoro Rogério Vahl
pela segura orientação a este estudo;
- Ao Prof. Dr. Clóvis Luís Machado da Silva
pelo incentivo e atenções que sempre me dispensou;
- Ao Prof. Osvaldo de Oliveira Maciel
pelas informações e materiais cedidos durante a realização deste trabalho;
- Aos Professores, Pesquisadores e Pessoal Técnico-Administrativo do Curso de Pós-Graduação em Administração.
- Aos Entrevistados
pela paciência no fornecimento das informações;
- Aos familiares e amigos
que com seu incentivo contribuíram para que eu concluísse este trabalho.

"Recolocar a universidade federal na rota de seu progresso significa também renovar sua estrutura e seus processos decisórios. Esta renovação deve pautar-se por diretrizes de gestão democrática na sua administração, de diálogo na definição de seus rumos, de eficiência na execução de suas atividades, além de assegurar-lhe a indispensável autonomia que exige a natureza da instituição universitária".

(Tancredo Neves aos dirigentes da ANDES, em reunião na UnB)

"A universidade não está fora da História do país, porque cada evento, cada fato social, só pode ser compreendido e conhecido no conjunto de suas relações com o todo, isto é pela ação que opera sobre esse todo e pela influência que dele recebe".

(FÁVERO, 1980:17)

S U M Á R I O

- - - - -

RESUMO

ABSTRACT

1. INTRODUÇÃO

1.1	Apresentação do Tema	01
1.2	Objetivos do estudo	03
1.3	Justificativa	05
1.4	Delimitação do Estudo	06
1.5	Metodologia adotada	06
1.6	Desenvolvimento do trabalho	09

2. DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO - ASPECTOS TEÓRICOS

12

3. ESTADO AUTORITÁRIO PÓS-64

3.1	Antecedentes do Autoritarismo no Brasil	21
3.2	O Regime Militar de 1964	28
3.2.1	Antecedentes do movimento militar	28
3.2.2	A implantação do Estado de Segurança Nacional	33
3.2.2	O recrudescimento do Regime Militar	40
3.3	A abertura política do Regime Militar	45
3.3.1	Os primeiros Sintomas de distensão	48
3.3.2	O fechamento da abertura política	54
3.3.3	A vitalização da Sociedade civil	59
3.3.4	A nova fase da abertura política	62
3.4	O fim do Regime Militar	68

4. A UNIVERSIDADE BRASILEIRA NO CONTEXTO DO REGIME MILITAR

4.1	As primeiras ações do Regime	72
4.2	O cerceamento da autonomia universitária	85
4.3	O processo de Reforma Universitária	100
4.3.1	Antecedentes do processo de Reforma	100
4.3.2	As primeiras ações de Reforma	106
4.3.3	A Reforma Universitária de 1968	110
4.3.4	Disfunções entre a legislação e implementação	118

5. A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA

5.1	O movimento estudantil	126
5.2	O movimento docente	137
5.3	O movimento do pessoal técnico administrativo	152

6. A BUSCA DA DEMOCRATIZAÇÃO INTERNA

6.1	A abrangência de conceito	165
6.2	O processo decisório nas universidades	169
6.3	A prevalência dos docentes na estrutura do poder ...	173
6.4	O encaminhamento do processo de democratização	176
6.4.1	Antecedentes da busca da democratização	176
6.4.2	Fatores que influenciam, no processo	184
6.4.3	A importância do processo eleitoral nas IES .	190
6.5	Anomalias e perspectivas	197
7.	CONCLUSÃO	205
8.	BIBLIOGRAFIA	210
9.	ANEXOS	217

R E S U M O

Este estudo procura analisar aspectos relacionados com a busca da chamada democratização interna nas universidades brasileiras, principalmente as públicas, a partir do final da década de 70. O entendimento é de que democratização interna significa participação no processo decisório, dentro de uma conceituação abrangente, incluindo nela a escolha dos seus dirigentes. Com isso, procurou-se perquirir as causas que levaram a essa busca, como também se o aumento da participação de professores, alunos e servidores nos processos eleitorais internos teve o correspondente envolvimento desses atores nas decisões de interesse da instituição e na melhoria da qualidade de ensino.

Para isso, buscou-se, além das informações disponíveis em livros, revistas, jornais, documentos e legislação, realizar entrevistas com dirigentes e ex-dirigentes de órgãos representativos dos três segmentos da comunidade universitária, assim como pessoas que tiveram participação ativa no processo, incluindo ex-reitores e outros dirigentes da administração universitária, nesse período.

A análise dos dados foi efetuada de modo histórico interpretativo, descritivo e relacional, fundamentada numa visão crítica das informações coletadas. Com isso, procurou-se encontrar respostas para as hipóteses levantadas, ou seja, que a

abertura política verificada no regime militar, a partir de 1978, propiciou maior engajamento dos professores, alunos e técnico-administrativos nos problemas que afligem as instituições de ensino superior e que suas participações não modificaram as relações de poder nem aumentaram suas influências nas decisões táticas e estratégicas que ocorrem diuturnamente no funcionamento da universidade brasileira.

A B S T R A C T

This study was designed to evaluate some aspects related to the searching of internal democratization in Brazilian Universities, specially the public ones, from the late 70's on. Internal democratization means participation in the decision-making process which includes the choice of leadership. The causes of this searching was examined as well as whether the increase of professors, students and non-academic personnel participation in the internal electoral process correlated to their greater involvement in decisions which were interesting to the institution and to the improvement of educational quality.

Data for the study were collected from books, magazines, newspapers and documents of the period. In addition, interviews were conducted with leaders and ex-leaders of the representative sections of professors, students and non-academic personnel in the university community, and with personal who actively participated in this process, such as former rectores and other university administrators.

Data were critically analysed under an historical interpretative, descriptive and relational way. Findings were, checked against the research question which hypothesized that with the political opening during the Brazilian military government in 1978, students, faculty and non-academic personnel got more involved in the problems of the university. Their participation, however, neither changed power relations nor increased their influence on strategical and tactical decisions which normally occur in Brazilian universities.

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação do Tema

O processo de abertura política, verificado nos últimos anos da década de 70, ensejou maior participação da sociedade civil brasileira nos assuntos políticos e nas diversas áreas de atuação governamental. Tal fato decorreu, em grande parte, das pressões exercidas por diversas correntes da sociedade em razão não só dos desacertos da política econômica do governo, como também do próprio desejo da população que a cada momento se fazia sentir junto aos trabalhadores, aos profissionais liberais, à ala progressista da Igreja Católica e, também, das diversas comunidades universitárias onde muitos dos seus membros foram atingidos por conta da legislação autoritária editada após o movimento armado de 1964.

O Regime Militar, ao constatar a impossibilidade de manter os mesmos padrões autoritários impostos à nação e agravados com a edição do Ato Institucional 5, partiu para a 'abertura lenta, segura e gradual', cujos momentos de relevo foram: a revogação do próprio AI-5, a anistia política, a eleição direta dos governadores, a campanha pelas diretas para Presidente da

República, culminando com a passagem do governo para uma oposição que, àquela altura, já contava com significativo elenco de forças, algumas das quais oriundas do próprio regime que se esvaía.

Na medida em que a nação voltava a conquistar seu espaço, seja pelo aumento da presença de representantes no Congresso, seja pela eleição, pelo voto direto, de governadores não alinhados com o Regime Militar, seja, ainda, pela intensa participação de sindicatos, aumentava sobremaneira a participação política na busca do exercício da cidadania.

Nas universidades, a mesma atmosfera se fazia sentir, inicialmente através das greves reivindicatórias salariais e também contra projetos do governo que, no entender da comunidade universitária, atingiriam a autonomia das instituições de ensino superior, além de promoverem a generalização do ensino pago no terceiro grau. No bojo desses movimentos, iniciou-se a mobilização para a escolha, pelo voto direto da comunidade, dos futuros dirigentes e a instauração de um processo democrático nas universidades que, com o decorrer do tempo, mostraria outros desdobramentos.

Apesar das candentes dúvidas que se verificaram quanto ao atingimento de um real processo de democratização, dentro de uma concepção abrangente, é inegável que estes movimentos levaram os estudantes a reavivarem seu espírito de luta, a ele incorporando outras bandeiras. Já o corpo docente despertou para seu poder de mobilização, quer através da reivindicação sala-

rial, quer propondo novas formas de atuação, buscando influir nos destinos da universidade. Por seu turno, o segmento técnico-administrativo, cujas associações sempre tiveram um caráter marcadamente assistencialista, passaram também a buscar espaço, ligando-se ao movimento sindical, a partidos políticos e, internamente, participando, algumas vezes de forma paritária com docentes e alunos, do processo de escolha dos dirigentes.

Desta forma, a dinâmica de participação observada nas instituições de ensino superior, na última década, levou o autor a colocar como questão central deste estudo o seguinte: Em razão da abertura política verificada no país e do aumento da mobilização dos alunos, professores e servidores nos processos eleitorais, esta havendo um processo de democratização interna nas universidades brasileiras?

Dentro dessa visão de curiosidade acerca da mobilização dos três segmentos da comunidade universitária brasileira é que se pretendeu, com o presente trabalho, realizar um estudo sobre a participação e a democratização que estariam ocorrendo, bem como as suas causas e as tendências que se descortinam.

1.2 Objetivos do Estudo

Um dos objetivos das pesquisas é "familiarizar-se com o fenômeno ou conseguir nova compreensão deste, frequentemente para poder formular um problema mais preciso de pesquisa ou criar novas hipóteses"... ou ainda... "apresentar precisamente as ca-

racterísticas de uma situação" (SELLTIZ, 1974:59). Assim, este estudo traz consigo os seguintes objetivos:

1.2.1 Objetivo Geral

Apresentar indicações de que a chamada democratização interna da universidade brasileira, a par de ter ensejado maior participação dos três segmentos nos processos eleitorais, não repercutiu da mesma forma na democratização das decisões e na melhoria da qualidade do ensino.

1.2.2 Objetivos Específicos

Questionar até que ponto os efeitos das eleições diretas têm contribuído para haver maior participação dos professores, alunos e servidores na gestão da universidade.

Buscar explicações para a manutenção do centralismo que continua a permear a gestão universitária mantendo-se os mesmos entraves anteriormente observados.

Efetuar o resgate histórico dos acontecimentos políticos vivenciados pela sociedade brasileira a partir da década de 60 e sua influência na universidade.

1.3 Justificativa

O processo de redemocratização do país tem sido abordado em vários trabalhos e por diversos autores em relação ao contexto político-institucional. No entanto, em relação ao que ocorreu na universidade, fruto desse processo de abertura e do desejo manifestado pela sua comunidade para a escolha de seus dirigentes, alguns textos têm sido elaborados sem, contudo, apresentarem um encadeamento histórico relacionado com o momento político que o país atravessava e com a participação da comunidade universitária, durante os vinte anos de regime autoritário, convergindo para o processo de participação a que foi submetida a partir de 1979.

Além disso, o aprofundamento do estudo sobre o que ocorreu na universidade brasileira nos últimos doze anos ensejará não só um melhor tratamento do problema, quando se fizer necessário, como poderá possibilitar novas pesquisas de forma a permitir a ampliação do conhecimento sobre as relações de causa e efeito que envolvem a busca de democratização.

Com esse espírito de prospecção, procurou-se encontrar indicações seguras nos vários textos, documentos e entrevistas, de forma a responder aos questionamentos apresentado

1.4 Delimitação do Estudo

Nas análises levadas a efeito, teve-se sempre como foco a universidade, centrando-se mais nas instituições de ensino superior públicas mesmo que, em alguns momentos, se façam referências às escolas isoladas ou às universidades particulares.

No que tange à abrangência temporal, procurou-se analisar a mobilização na universidade a partir da segunda metade da década de 70. Apesar disso, serão feitas referências históricas desde o início dos movimentos de estudantes, professores e servidores, principalmente após a Reforma Universitária de 1968.

1.5 Metodologia Adotada

A formulação do projeto deste estudo revelou a necessidade da revisão teórica dos conceitos da democracia, poder e participação etc, aliada à retrospectiva histórica dos movimentos políticos que sacudiram o país nos vinte e um anos do regime militar, iniciado em 1964.

Do ponto de vista da Universidade foi preciso fazer uma recuperação dos fatos políticos ligados ao regime autoritário que durante esse período teve forte impacto nas instituições de ensino superior. Nesses fatos podem ser incluídas as intervenções, a reforma universitária, a expansão desordenada das matrículas e a quebra da autonomia prevista na própria lei, contribuindo para alterar o perfil do ensino de terceiro grau no país.

Já no que toca aos movimentos internos que ocorreram, para seu entendimento, tornou-se imperioso o resgate da história do movimento estudantil, dos docentes e dos servidores, objetivando com isso situar e relacionar os fatos que se verificaram, sempre dentro do contexto político que o país atravessou, mormente após a distensão do regime militar. Por outro lado, o contato com as informações ligadas ao assunto objeto do trabalho, aliado ao vivenciamento dessa fase, como participante do processo, permitiu visualizar e entender essas ocorrências que marcaram a universidade nesses últimos doze anos.

1.5.1 Coleta de dados

Por se tratar de um estudo histórico-interpretativo, tornou-se necessária a coleta de informações junto às pessoas que vivenciaram a busca da democratização, principalmente a partir dos anos 80, quando esse processo começou a ser encaminhado.

Para que fossem obtidas as informações confiáveis, procurou-se atingir esse objetivo, através de resposta a questionário semi-estruturado e realização de entrevistas gravadas com pessoas que tomaram parte ativa na mobilização, bem assim de atuais dirigentes de órgãos representativos dos três segmentos, com vista a obter posicionamento quanto à visão atual do processo.

Assim, dos quarenta questionários enviados para quinze universidades obteve-se um retorno de apenas catorze, fazendo com que fosse necessária a ida, 'in-loco', para efetivação das

entrevistas através de gravação. Desta forma, obteve-se um total de trinta respondentes oriundos de onze IES, sendo sete federais, duas estaduais e duas particulares. No que concerne à origem das entrevistas, dezesseis foram docentes, seis de estudantes e seis foram servidores técnico-administrativos. Houve entre eles quatro ex-presidentes da Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior - ANDES, três presidentes de Associações Docentes - AD's, dois ex-Reitores e os demais foram docentes que integraram administrações da IES ou que tiveram militância no decorrer da mobilização desse segmento.

Quanto aos estudantes, foram entrevistadas um ex-presidente da UNE, dois ex-presidentes de Diretório Central, e três atuais presidentes. Já em relação ao pessoal técnico-administrativo, foram ouvidos uma ex-presidente da FASUBRA, o atual presidente e três atuais dirigentes de Associações de Servidores. Além dessas pessoas que exerceram ou exercem cargos representativos da comunidade universitária ou de direção, foram entrevistadas também pessoas que atuaram de forma efetiva no movimento.

Já no que toca ao questionário aplicado, sua elaboração procurou direcionar não só para os aspectos históricos da origem e encaminhamento da mobilização dos três segmentos, como também possibilitar a correta interpretação e cotejamento dos posicionamentos das entrevistas com relação aos fatores que têm influenciado no processo de democratização.

1.5.2 Análise do Dados

O estudo, que se pretendeu qualitativo, foi desenvolvido de modo histórico-interpretativo, descritivo e relacional, fundamentado numa análise crítica das informações coletadas, utilizando-se, para tanto, a pesquisa bibliográfica e a combinação de leituras e entrevistas, assim como a análise documental da legislação e outros textos editados em importantes momentos da vida universitária e política brasileiras, notadamente após 1964. Foram utilizados também dados secundários relevantes ao encaminhamento da dissertação.

1.6 Desenvolvimento do Trabalho

A fim de propiciar o encadeamento dos assuntos abordados, no início desta Introdução é feita uma apresentação do tema, situando a universidade brasileira no contexto político-social do país. Prosseguindo, são apresentadas as bases do trabalho, isto é, seus objetivos e justificativas, bem assim sua delimitação temporal e metodologia adotadas no levantamento e tratamento dos dados coletados, seguindo-se o conteúdo do estudo realizado.

No segundo capítulo são enfocados pontos de real importância para o entendimento do trabalho através da revisão teórico-conceitual do que seja democratização, participação política, poder, autoridade, autoritarismo, etc.

O terceiro capítulo traz uma retrospectiva histórica das origens do Estado autoritário brasileiro, e do regime militar implantado a partir de 1964, sendo também abordado o processo de abertura política iniciado em 1977 e que se desdobrou até a implantação da chamada Nova República.

Já o quarto capítulo procura situar a universidade brasileira no contexto do Regime Militar, notadamente no que toca à interferência na gestão universitária, ao cerceamento da autonomia universitária e ao advento da reforma universitária, implantada no Brasil a partir de 1966, mesmo antes da Lei 5.540/68 e suas consequências na vida das Instituições de Ensino Superior.

No quinto capítulo, é feita uma retrospectiva do que foi o movimento estudantil, assim como o dos docentes e dos servidores, desde suas origens, buscando apresentar uma visão analítica e crítica dessa participação.

No sexto capítulo, procura-se analisar as origens do que ocorre no momento, bem assim o que poderá vir a ser a democratização interna na universidade. Para tanto, serão enfocados aspectos relacionados com a participação dos três segmentos da comunidade universitária no processo de escolha dos dirigentes, e os fatores que influenciam essa democratização, as implicações no processo de gestão das IES e os reflexos e as anomalias decorrentes da nova situação administrativa a que a universidade está submetida.

Na conclusão, são apresentados alguns posicionamentos do autor sobre as vertentes que levaram à busca da democratização, o processo eleitoral desencadeado a partir de 1980 e as tendências que se vislumbram para o futuro, no âmbito das universidades brasileiras.

2. DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO - ASPECTOS TEÓRICOS

Desde que o homem passou a viver em grupo, começou a buscar formas de coexistência, de modo a facilitar sua sobrevivência. A vida em sociedade, no entanto, ensejou o surgimento de conflitos cuja resolução, através do tempo, alterou as suas formas. As soluções adotadas suscitarão processos de dominação dos mais variados tipos, havendo uma constante luta pela hegemonia dentro dos grupos. Na medida em que a classe dominante procurava manter-se no poder para resguardar interesses futuros, verificava que essa dominação levaria a conflitos constantes, comprometendo sua própria sobrevivência. Por outro lado, a pressão dos dominados minava as resistências dos grupos de dominação, levando os governados à conquista de espaços no sistema de decisão.

Um sistema de governo que envolvesse a participação da coletividade remete à antiga Grécia no século VII A.C.. Ali, a população, exceto as mulheres e os escravos, reunia-se em locais determinados para opinar sobre os destinos da 'pólis'. Esse tipo de governo, denominado de democracia - etimologicamente, o governo do povo - era exercido de modo direto ou puro, uma vez que todos eram ouvidos no momento da resolução de problemas im-

portantes.

O crescimento da população e a inclusão de outros segmentos sociais mostraram a impossibilidade de manutenção da democracia direta, passando-se então, à escolha de pessoas que representassem os interesses da população nas decisões ligadas ao governo da cidade. Assim, a democracia indireta ou representativa já aparece no século XVII, onde os representantes assinavam um documento concordando com a perda do mandato se não obedecessem às determinações dos eleitores (DALLARI, 1984). No século XVIII, Montesquieu defendia que a liberdade política requeria a separação dos poderes, sendo então, pela primeira vez, esse sistema adotado nos Estados Unidos. Nesse mesmo tempo, "Voltaire condenava a intervenção nos direitos e liberdades individuais, e Rousseau, em seu livro o Contrato Social, dizia que o povo tem o dever de obedecer apenas a poderes legítimos e que os únicos governantes de direito são aqueles escolhidos pelo povo" (DELTA, 1985).

No decorrer do século XIX e no atual, novos países foram adotando sistemas de governo em que, mesmo existindo imperfeições e grupos de dominação, aumentou a participação da população na busca de um modo de governo que viesse a diminuir as desigualdades e compatibilizar os interesses dos que compõem uma determinada nação. Desta forma, segundo MAC PHERSON, "o modelo da democracia participativa seria um sistema piramidal na base, e democracia por delegação em cada nível depois dessa base. Assim prosseguiria até o vértice da pirâmide que seria um conselho

nacional e conselhos locais para setores próprios desses segmentos territoriais" (In: CHAUI, 1980).

Na abordagem de um tema relacionado com democracia, torna-se necessário o entrelaçamento de alguns conceitos fundamentais ao seu entendimento. Entre outros, estariam os de política, participação, poder, autoridade, autoritarismo, etc. Assim, temos que a política seria a conjugação de ações dos indivíduos e grupos humanos dirigindo-se a um fim comum ... ou ainda, "a organização social que procura atender à necessidade natural de convivência dos seres humanos, assim como toda ação humana que produza algum efeito sobre a organização, o funcionamento e os objetivos de uma sociedade" (DALLARI, 1984).

Já a participação política pode levar à interpretação num duplo sentido. O primeiro seria a própria militância e envolvimento de opiniões, visando a objetivos de interesse de pessoas ou grupos; o segundo diz respeito a decisões e posicionamentos perante determinadas situações que afetam pessoas e grupos e que influem no contexto partidário, econômico ou governamental, ou ainda, em nível mais alto, no campo das relações internacionais. Para GREAVES (1969), "a participação deve, necessariamente, significar que todos terão oportunidade de contribuir com julgamentos bem informados e de ver a ação orientada para ajustar-se a ela". Pode-se dizer então que a "participação política representa um direito e um dever sendo, portanto, duas faces da mesma realidade A participação coletiva se dá então por integração em qualquer grupo social uma vez que a força

do grupo compensa a fraqueza do indivíduo" (DALLARI, 1984).

No que toca ao poder, num primeiro momento, pode representar a capacidade de um ente, uma pessoa, um grupo, uma organização realizar alguma coisa ou fazer com que alguém o faça para ele. Nas sociedades primitivas, detinha o poder quem possuía a força ou, ao lado deste, os que possuíam conhecimento sobre as forças da natureza e que exerciam parte do poder, ao lado do chefe da tribo. Com esta colocação, pode-se subentender que poder implica força física, compulsão, coação e, em última análise, a capacidade de aplicar sanções. Na sociedade atual, o poder é visto "como sendo a energia de uma idéia de direito e ele é, ao mesmo tempo, potência espiritual e material que suscita, em vista de sua realização, a representação de uma ordem social" (BURDEAU, 1975). Para LEBRUN (1984), "existe o poder quando a potência determinada por uma certa força se explica de uma maneira muito precisa não sob o modo de ameaça ou chantagem, etc., mas sob o modo de ordem dirigida a alguém que, presume-se, deve cumpri-la". Em WEBER, encontra-se a caracterização de poder como "a probabilidade de impor a própria vontade, dentro de uma relação social, mesmo contra toda resistência e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade" (In: FERNANDES, 1979).

O conceito de autoridade desenvolveu-se a partir das organizações, sejam elas a nível do Estado ou das organizações complexas, na medida em que iam surgindo e formalizavam o poder enfeixado pelos governantes e nisso justificavam sua dominação. Max Weber, por exemplo, classificou a autoridade em três formas.

A primeira delas, a tradicional, deriva de desígnios sobrenaturais, ou seja, de uma legitimação que se processava dentro de uma mesma dinastia, da mesma família, ou alguém 'escolhido' por Deus. O outro tipo era a autoridade carismática que decorria da capacidade pessoal de alguém conduzir determinadas ações e, por conseguinte, levar as pessoas à realização de tais ações. Este tipo de autoridade não se transmite hereditariamente. O terceiro tipo de autoridade seria a racional-legal e fundamenta-se na ascensão de uma pessoa ou um grupo delas em razão de preenchimento de condições previstas em normas, estatutos e leis, etc.. (In: ETIZIONI, 1976). Essa autoridade exercita uma dominação legal "não por ela mesma como pessoa mas por via de consequência da 'regra' estatuída (Direito), a qual estabelece, no devido tempo, a quem e em que medida se deve obedecer. Também o que ordena obedece ao emitir uma ordem, uma regra ... Sua administração é trabalho profissional em virtude de dever objetivo do cargo" (CHACON, 1979).

O exercício da autoridade, contudo, muitas vezes leva a uma política autoritária "que tem por objetivo principal o controle permanente do poder e a destruição de qualquer oposição... O exercício autoritário do poder entende que toda oposição representa maléfico obstáculo aos desígnios do poder, o qual só se pode afirmar como poder na medida em que nada concede, mas antes obtém vitória total sobre o obstáculo" (SANTOS in: FARIA, 1980).

Dentro de uma visão anômala do exercício da autoridade, FERNANDES (1979) afirma que "o autoritarismo tanto pode designar uma variação normal quanto pode se confundir com uma compulsão ou disposição 'universal' de exacerbação da autoridade de uma pessoa ou de um grupo, dentro da democracia ou fora dela". Assim, segundo GREAVES (1969), "o sistema autoritário erra porque se baseia em interpretação errônea da natureza humana. Postula que ela é má e, por conseguinte, deve ser exorcizada, odiada, suprimida pela força". Em verdade, ocorre este tipo de interpretação por parte dos que exercem o arbítrio. No entanto, na maioria das vezes, os autoritários sabem o que é certo, mas manipulam as opiniões através de um discurso moralizador, a fim de manter o 'status quo' e permanecer no poder pelo tempo que for possível.

Em termos políticos, "o objeto da democracia é a libertação do indivíduo relativamente às restrições autoritárias, à sua participação no estabelecimento da regra que, em todos os domínios, ele será obrigado a observar". No entanto, a participação plena só é possível se existir um estágio de equilíbrio de forças onde o exercício do poder esteja ao encargo de grupos representativos da população e legitimidade constituída a partir de uma representação compromissada com as bases. Para BURDEAU, (1975) Encontrar este estágio de participação plena, apesar de desejável, é, em muitos aspectos, utópico, porque o grupo escolhido, uma vez no poder, tende a adotar mecanismos onde a participação, dentro da conceituação apresentada, seja exercida ape-

nas no necessário à minimização dos conflitos. Vista por este ângulo, "a democracia seria um sistema que mantém o equilíbrio entre as demandas dos cidadãos e as ofertas do Estado" (CHAUI, 1980).

A evolução do conceito de democracia, a partir de sua adoção por diversos países e a difusão de seus princípios junto às populações, fez dela, atualmente, "um modo de vida, uma religião e quase acessoriamente uma forma de governo" ... Por isso, ela "não é apenas objeto da análise científica, mas, também, para milhões de indivíduos, uma maneira de viver em comum e para cada um deles, uma possibilidade de responder à sua vocação de Homens" (BURDEAU, 1975). Entretanto, "a peculiaridade liberal consiste no fato de considerar a democracia estritamente como um sistema de governo que repousa em alguns postulados institucionais", entre eles "a legitimidade do poder assegurado pelo fato dos dirigentes serem obtidos pela consulta popular periódica, onde a ênfase recai sobre a vontade majoritária" (CHAUI, 1980).

Disto resulta que o viver, participar ou governar democraticamente se concretiza através de um processo educativo onde o homem se convença do respeito ao espaço e aos princípios daqueles com quem convive, seja a nível de família, de grupo, de sociedade ou nação. Portanto, a democracia não é a compulsão do indivíduo ao cerceamento dos seus direitos, mas em ele renunciar a parte desses direitos em benefício do grupo social do qual faz parte. Assim é que, "o postulado democrático repousa no fato de que somente a vontade consciente confere significação moral à

atividade e de que a felicidade é por ela condicionada" (GREAVES, 1969).

Outros autores, como LASSWELL e KAPLAN, preferem conceituar a democracia pelas características do processo do poder. Com efeito, nesse sistema de governo, o poder é exercido com o máximo de auto-responsabilidade, ou seja, a democracia é incompatível com qualquer forma de autoritarismo, independentemente dos benefícios resultantes de tal concentração de responsabilidade. Em segundo lugar, o processo de poder não é absoluto e autodelimitado: as decisões são condicionadas e sujeitas ao desafio. Assim, a democracia é incompatível com o exercício arbitrário e incontrolável do poder, independentemente das maiorias pelas quais ele é exercido. Em terceiro, os benefícios do processo de poder são distribuídos através de todo o corpo político. A democracia é, então, incompatível com a existência de castas privilegiadas, independentemente das expectativas relacionadas ao interesse comum pressuposto (In: FERNANDES, 1979).

Em seu livro Teoria do Autoritarismo, Florestan FERNANDES (1979) critica essas definições de democracia, alegando que se trata de uma definição formal, 'perfeita' e ao mesmo tempo exemplar e apologética e questiona se "esse objeto ideal existiria numa sociedade capitalista. Apesar de ter grande dose de razão o respeitável sociólogo, as características apresentadas alinham-se mais como um 'tipo ideal' de democracia, cujo modelo, mesmo sendo utópico, não só no capitalismo como em qualquer sistema, deve ser perseguido pelas nações na busca do bem-

estar social dos seus povos ou, em termos organizacionais, na participação do processo decisório.

3. O ESTADO AUTORITÁRIO PÓS-64

Para que seja entendido o surgimento do regime autoritário que começou em 1964, necessário se torna mostrar os principais fatos políticos que tiveram a participação dos militares, mormente a partir da Proclamação da República. Assim, esse período não pode ser analisado isoladamente e sim como fruto de uma prática iniciada desde o século passado, conforme será visto neste capítulo.

3.1 Antecedentes do Autoritarismo no Brasil

O autoritarismo tem sido uma tônica em quase todos os governos que se fizeram presentes no cenário histórico do país. Já no período colonial, as decisões político-administrativas eram, na quase totalidade, tomadas fora do país, sem levar em conta os interesses da população. O Grito do Ipiranga, cujo evento simbólico poderia ter consequências práticas, dando ao país nova postura, mostrou que os governantes ainda não tinham um amadurecimento que possibilitasse atitudes independentes em benefício da população de modo a incentivar a participação do povo nas decisões que lhe diziam respeito. Aliás, àquela época, o sentido de democracia já começava a ser perseguido em muitos

países da Europa e, particularmente, nos Estados Unidos que, desde 1776, após a Guerra da Independência, passou a ter autonomia e iniciar um processo de participação nos Estados que se formavam e, por extensão, nas comunidades.

Após ficar politicamente independente de Portugal e ao estabelecer as bases da nova ordem político-institucional que deveria conduzir o país aos seus destinos, D. Pedro I, no episódio da dissolução da Constituinte de 1824, adotou posições autoritárias e dessa forma norteou seu governo a partir de então. Com o primeiro Imperador "coexistiram os princípios liberais e os antidemocráticos" e por isso, tido historicamente como um déspota, apesar de sua visão clara dos novos tempos e da necessidade de a aristocracia pura ceder lugar à participação de outros segmentos, mormente à burguesia emergente, manteve, em muitas ocasiões atitudes arbitrarias e centralizadoras, (ROCHA POMBO, 1948), (CUNHA, 1965).

No Segundo Reinado, apesar de serem mantidos os poderes do Imperador, houve maior abertura para a classe política, a qual se formou na aristocracia rural, na classe militar, entre intelectuais que despontavam e alguns representantes da burguesia que surgia. D. Pedro II, pela sua formação liberal, procurou conciliar a composição das diversas forças, compatibilizando a nível político, funcionando como Poder Moderador, que intervinha nos momentos de crise. A partir de 1870, quando foi lançado o Manifesto do Partido Republicano de São Paulo, começou a desenvolver-se, principalmente na classe militar, o espírito republi-

cano. Seus defensores, bafejados pelo liberalismo norte-americano, 'sonhavam' com um país nos mesmos moldes daquele, sem, contudo, atentarem para o fato de que suas culturas eram diferentes como diferentes eram suas origens e seu estágio de desenvolvimento. O liberalismo do segundo Imperador chegava ao ponto de admitir a existência, já na década de 70, de um partido republicano, contrário, na essência, à Monarquia, cujo regime, esperava D. Pedro II, seria transformado pelo próprio aumento da participação do segmento republicano e não através de um golpe, como ocorreu.

O movimento republicano teve seu desfecho quando, por divergências com o Visconde de Ouro Preto, Ministro do Império, o Marechal Deodoro da Fonseca foi compelido pelos seus camaradas e por outros segmentos a depor D. Pedro II, de quem era amigo, e a pôr fim ao regime monárquico. Proclamada a República, os idealistas da nova ordem política esperavam que o regime recém-implantado fosse a panacéia para os males de que o país padecia. Sem entrar no mérito das questões econômicas que envolviam o novo regime, verifica-se que, do Ato de Proclamação até à primeira Carta Constitucional da República foram decorridos quase dois anos de Governo Provisório, onde o Marechal Deodoro exerceu a Presidência com poderes plenos (CARNEIRO, 1965).

Ainda durante o Governo Provisório, começaram a surgir as primeiras disputas pelo poder dentro do grupo republicano, de que resultou a renúncia de Deodoro dois meses após sua investidura como presidente constitucionalmente eleito. Sua suces-

são pelo Marechal Floriano Peixoto foi alvo de lutas com o questionamento de sua investidura por parte dos chamados inconformados. Com isso, Floriano Peixoto sentiu a necessidade de usar a força para conseguir manter-se no poder (1). Fazendo-se uma retrospectiva histórica, verifica-se que quase todos os governantes da Velha República utilizaram o estado de sítio como forma de concentrar o poder e executar suas pretensões (CARNEIRO, 1965).

As querelas sucessórias, quando das disputas pela presidência nas três primeiras décadas deste século, culminaram com a Revolução de 1930, onde a ascensão de Getúlio Vargas, além de pôr fim à política do 'café com leite' (2), trouxe também ao poder o grupo dos tenentes, que desde o início dos anos 20 tinha revelado uma intensa atividade política, iniciada com a sedição da guarnição do Forte de Copacabana em 1922, com posteriores desdobramentos, inclusive a coluna Prestes, em 1928 (3). Vitoriosa a Revolução de 1930 (4), como se tratasse de um movi-

-
- (1) Sobre o assunto ver Osvaldo Galvão in: História das Revoluções Brasileiras, de Glaucio Carneiro, pg. 18 a 36.
- (2) Política representada pela alternância do poder entre políticos de São Paulo e Minas Gerais.
- (3) Sobre a Coluna Prestes e Movimento Tenentista, ver Juarez Távora em: Uma Vida e Muitas Lutas, Vol.1, pag. 111 a 196. Ver também Glaucio Carneiro em: História das Revoluções Brasileiras, pgs. 264 a 334.
- (4) Sobre a Revolução de 1930, ver Juarez Távora em: Uma Vida e Muitas Lutas, Vol. 1, pgs. 264 a 334. Ver também Glaucio Carneiro em: História das Revoluções Brasileiras, pgs. 363 a 413.

mento de força, Getúlio passou a governar com poderes 'revolucionários', gerando com isso, em São Paulo, a Revolução Constitucionalista de 1932, abafada por Vargas; entre outras causas, estava a exigência para que fosse votada uma Constituição para o país. Isso ocorria não porque as forças políticas do Estado de São Paulo fossem compostas de democratas históricos, mas porque desejavam voltar ao poder de onde foram afastadas.

Getúlio continuou a governar com poderes plenos até 1934, quando foi promulgada a nova Constituição. Após um intervalo de três anos e quando deveria começar o movimentação política para a eleição de seu substituto, Vargas editou, em 10 de novembro de 1937, a Carta do Estado Novo, onde avocava para si poderes ditatoriais, encerrando o curto período constitucional iniciado três anos antes (CARNEIRO, 1965).

A participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial fez com que muitos oficiais brasileiros após conviver com militares de outros países, notadamente dos Estados Unidos (EUA), verificassem que, enquanto estavam combatendo em defesa das liberdades, o Brasil vivia sob uma ditadura. Alguns desses oficiais eram oriundos do Movimento Tenentista e agora, em postos mais elevados, traziam consigo melhores idéias liberais e reformadoras; juntamente com outros segmentos da sociedade civil, esses oficiais lutariam pela redemocratização do país. A ditadura de Getúlio, que já vinha desgastada, acabou por ser derrubada em outubro de 1945, por outro golpe de estado chefiado pelo próprio Ministro da Guerra do seu Governo. A partir daí, o Brasil en-

trou em um processo de normalização democrática, sendo então promulgada uma nova Carta Constitucional em 18 de setembro de 1946 (TAVORA, 1976), (SKIDMORE, 1979).

Os militares que regressaram da guerra com a Força Expedicionária Brasileira vieram imbuídos de um espírito de liberdade muito forte. Junto com eles, outros oficiais das Forças Armadas foram fazer cursos no National War College dos EUA (5), onde assimilaram a ideologia pró-ocidente aí disseminada. Ao retornarem desses cursos, começaram a trabalhar para a fundação de uma instituição de ensino nos mesmos moldes daquela onde haviam sido formados e que tinha como finalidade preparar uma elite dirigente dentro dos quadros militares, posteriormente estendida aos civis. Assim, com a aprovação da Lei 795/49, em 20 de agosto, era criada a Escola Superior de Guerra (ESG). Entre seus princípios básicos "merecem destaque os que afirmam que a Segurança Nacional é função mais do potencial geral da Nação do que do seu potencial militar e que o desenvolvimento do Brasil vinha sendo retardado por motivos susceptíveis de remoção à espera que se utilizasse a energia motriz contida nas elites capazes de assumir encargos de direção do esforço nacional" (BRASIL-ESG, 1979).

(5) Este centro de formação serviu de modelo para que fossem fundadas no Brasil e em outros países da América Latina, instituições de ensino com objetivos semelhantes.

Com esse embasamento, alguns segmentos da classe militar, que outrora tivera participação política ativa, como os tenentes e outros que após a guerra também resolveram partilhar de novas idéias começaram a reunir-se para o desenvolvimento de uma ideologia que foi elaborada, burilada e consolidada nos trinta anos que se seguiram à fundação da ESG. Segundo seu Manual Básico, "A Doutrina da Escola Superior de Guerra funda-se no homem, conceituado como uma pessoa dotada de consciência e liberdade, que encara valores permanentes e transitórios e cuja destinação não se adstringe à perseguição de um mero bem-estar social, senão que, sinergicamente, busca saciar todas as chamadas potências do 'eu', seja no plano biológico, seja no cívico, no moral e no religioso, num acesso ao caráter de totalidade que envolve toda problemática humana" (BRASIL-ESG, 1979).

Com essa filosofia da ação, começava a formar-se uma elite intelectual dentro da classe armada, que, com a participação de militares influentes, não só na caserna como na própria sociedade, passou a delinear um projeto de governo para o país, consubstanciado, depois, na Doutrina de Segurança Nacional.

O período compreendido entre 1947 e 1963, apesar da vigência da Constituição, foi pontilhado de 'golpes brancos' ou atos de força disfarçados ora em posicionamentos dos militares, ora pelo uso da força dos militares como instrumento de pressão para atingir determinados objetivos. Assim ocorreu quando o Partido Comunista foi colocado na clandestinidade; no questiona-

mento dos resultados da eleição de 1950; na pressão militar para a derrubada de Getúlio em 1954; no impedimento do Vice-Presidente Café Filho; nas conspirações para que Juscelino Kubitschek não assumisse; no quase impedimento de João Goulart para assumir em lugar de Jânio Quadros; e no estabelecimento do regime parlamentarista.

3.2 O Regime Militar de 1964

3.2.1 Antecedentes do Movimento Militar

O processo de industrialização que o país começou a experimentar a partir do governo Kubitschek trouxe, com todas as facilidades, os capitais estrangeiros representados não só pela indústria automobilística nascente, como também por outras multinacionais que aqui se instalaram. Já o grande empresário nacional foi também contemplado com incentivos que visavam à implantação de um grande parque industrial.

A política econômica do governo Goulart começou a se constituir uma ameaça aos interesses dessas empresas, uma vez que promoveu uma série de restrições aos investimentos multinacionais configuradas, entre outras medidas, numa severa política de controle das remessas de lucros, do pagamento de royalties e de transfêrencia de tecnologia, assim como em legislação anti-trustes e em negociações para a nacionalização de grandes corpo-

rações estrangeiras (ALVES, 1985).

Por conta disso, a política econômica de Jango passou a ser objeto de cerrada oposição no Congresso Nacional, por parte de parlamentares que representavam os interesses dessas empresas, aliados a uma forte campanha contra o Governo, através dos meios de comunicação.

No decorrer da década de 50, a ESG teve atuação discreta dentro dos objetivos a que se propôs, ministrando cursos para militares e civis sem apresentar participação mais ostensiva. A renúncia de Jânio Quadros, em 1961, levou à investidura de João Goulart na Presidência da República. Com a força que os órgãos classistas adquiriam junto ao Presidente, começou a se desenvolver uma conspiração que teria como finalidade sua substituição. Apesar de não ser movimento homogêneo no seio das Forças Armadas, contava com a simpatia de muitos segmentos tanto no Exército, como na Marinha e na Aeronáutica, os quais viam com desconfiança o elevado prestígio de que desfrutavam as entidades classistas e ao pessoal militar subalterno; desconfiavam também das propostas de reforma de base, na maneira como Jango estava encaminhando. Aliada a isto, a elevada inflação (90% ao ano) que se verificava no início de 1964, fazia com que grande parte da população ficasse apreensiva com as ocorrências que se registravam, como constantes greves e reivindicações salariais de algumas categorias que detinham maior poder de barganha.

Após o plebiscito realizado em janeiro de 1963, que aboliu o Parlamentarismo instalado em 1961, o governo Goulart

sentiu-se mais à vontade para dar curso às suas idéias, incentivando o movimento sindical e os demais de cunho populista, preparando-se politicamente para a implantação das reformas de base. À medida que as entidades sindicais aumentavam sua força no governo, a oposição procurava obstaculizar as intenções do Presidente, seja através do Congresso Nacional, seja pela pressão da imprensa, seja engajada no processo de conspiração, àquela altura já em franco andamento.

O grupo da Escola Superior de Guerra, dentro de seu princípio de segurança e desenvolvimento, não aceitava a conjuntura político-institucional, principalmente a partir do retorno ao Presidencialismo, quando a oposição e o Congresso perderam mais o controle sobre o governo (BANDEIRA, 1978), (COELHO, 1982).

No segundo semestre de 1963, os movimentos reivindicatórios dos trabalhadores aumentaram sensivelmente, e, a partir de novembro "o confronto de classes se aguçou, com as sucessivas paralisações de trabalho e invasões de terra. Nas maiores cidades, principalmente São Paulo e Rio de Janeiro, as greves atingiram quase todos os setores de produção e categorias profissionais" (BANDEIRA, 1978). O mês de março de 1964 foi pródigo de manifestações populistas em torno de Jango e das reformas que pretendia. Segundo SKIDMORE (1979), "O presidente deveria comparecer a uma série de comícios-monstros nas principais cidades a fim de mobilizar o que os radicais lhe asseguravam como uma esmagadora maioria em favor das 'reformas de base'. Ao mesmo

tempo que demonstrasse esse apoio maciço, Jango começaria a fazer as reformas por decreto. A idéia era passar por cima do Congresso, lançando mão de poderes executivos que, diziam os conselheiros, este devia vir ainda a explorar”.

No primeiro de uma série de comícios, o governo reuniu em torno de duzentas mil pessoas, em frente à Central do Brasil, no Rio de Janeiro, ocasião em que foram oficialmente lançadas as reformas, com a decretação da desapropriação das refinarias de petróleo para a Petrobrás (6) e assinatura de um decreto de desapropriação de terras que iniciava a Reforma Agrária.

A demonstração de popularidade de Goulart começou a precipitar os acontecimentos de ambos os lados. Os grupos de oposição que já conspiravam acharam que, com suas posições, o Presidente estava colocando em curso a instalação de uma República Sindicalista, e os militares, pelas informações de que dispunham, sentiram-se ameaçados, haja vista que o comício do dia 13 de março tinha sido realizado no Rio de Janeiro, onde a oposição do Governador Carlos Lacerda era mais cerrada, e em frente ao prédio do Ministério da Guerra como que numa clara advertência aos conspiradores. Do lado do governo, o próprio Pre-

(6) Apesar de após o golpe de 31 de março, terem sido essas medidas revogadas, posteriormente, o próprio Regime Militar, julgando a matéria de interesse do Governo, monopolizou a compra de petróleo e encampou as refinarias de petróleo desapropriadas por Goulart, monopolizando também o refino do óleo cru.

sidente passara a prestigiar os movimentos do pessoal subalterno das Forças Armadas, culminando com o comparecimento de Goulart, no dia 28 de março, ao Autómovel Clube do Brasil, onde suboficiais e sargentos lhe prestaram homenagens. Este fato, para a maioria dos oficiais era a institucionalização da quebra da hierarquia militar com o respaldo do Presidente da República que, constitucionalmente, é o Comandante Supremo das Forças Armadas.

As constantes greves reivindicatórias e os episódios relacionados com o movimento dos sargentos fizeram aumentar a pressão de altos escalões militares para que Jango 'corrigisse' os rumos de sua atuação não só em relação aos militares como também no que se refere às entidades sindicais. Assim, alguns oficiais gerais, mesmo sendo partidários do Presidente, como Pery Bevilacqua e Amaury Kruehl 'exigiram' o fechamento da Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT, e do Pacto de Unidade e Ação - PUA e outras entidades que congregavam trabalhadores, para desarticular a cúpula do movimento sindical, que estava em franca ascensão e com grande influência junto às classes trabalhadoras e aos altos escalões do Governo. Jango, ou por sentir-se suficientemente forte junto aos trabalhadores e à sociedade ou por não acreditar no poder da conspiração, negou-se a transigir de sua autoridade para ceder às pressões dos militares e de alguns segmentos políticos.

A série de eventos que se vinha verificando e a negativa de Goulart de mudar os rumos de sua ação forneceram aos seus adversários a motivação necessária para que se exacerbasse,

no seio da população, a campanha objetivando a desestabilização do Governo. Essa campanha, inspirada na orientação do grupo que defendia a ideologia da Segurança Nacional, tinha sua gestação em entidades como o Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais -IPES e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática -IBAD e era executada pela chamada 'grande imprensa'(7), pela ala mais conservadora da Igreja Católica e por alguns órgãos, também conservadores, da sociedade. Assim, contrapondo-se aos movimentos populistas do Presidente, esses segmentos procuravam atingir a população através das 'Marchas com Deus pela Liberdade' que levaram às ruas grandes contingentes da população. Estava assim preparado o terreno para que os militares deflagrassem o movimento contra o governo, contando com o apoio de alguns segmentos da sociedade.

3.2.2 A implantação do Estado de Segurança Nacional

No final de março de 1964, o país vivia um clima de apreensão motivado, de um lado, pelos constantes pronunciamentos de expressivas figuras do governo e, do outro, pelos posicionamentos de militares e civis influentes e da cerrada oposição de muitos políticos adversários de Jango. A situação tornou-se in-

(7) A 'grande imprensa' era representada pelos grandes jornais da época que seguiam uma linha conservadora tais como o Estado de São Paulo, o GLOBO, Correio da Manhã etc.

sustentável a partir de 31 de março, quando foi iniciado, em Minas Gerais, com o apoio do Governo do Estado, o deslocamento de tropas em direção ao Rio de Janeiro e Brasília. Logo que foi iniciada a movimentação dos militares, deu-se conhecimento à população do apoio dos Governadores do Rio de Janeiro e de São Paulo. À medida que se iam confirmando adesões de Comandos Militares, o movimento se fortalecia com o apoio de outros governos estaduais e algumas entidades civis. Ainda no plano militar, o deslocamento de contingentes militares de Minas Gerais e São Paulo para dar combate às tropas sediadas no Rio de Janeiro, que ainda pareciam fiéis ao Presidente, logo se transformou numa sucessão de adesões graças às intensas negociações efetuadas por oficiais gerais como Cordeiro de Farias, Odílio Denys, Juarez Távora e Eduardo Gomes que, mesmo não estando em comandos militares, desfrutavam de grande prestígio na tropa. Assim, os esperados combates não se realizaram e ao terminar o dia primeiro de abril, João Goulart, sentindo-se sem apoio de seu esquema militar que se mostrou frágil, e sem uma comoção interna que possibilitasse sua manutenção no poder, deixou Brasília à noite.

Com a saída de Jango de Brasília e, posteriormente, do país, os militares no comando das operações pressionaram o Congresso Nacional a declarar vaga a Presidência da República, o que foi feito na manhã do dia 2 de abril, após uma curta reunião extraordinária conjunta da Câmara e do Senado, com Jango ainda no Rio Grande do Sul e sem que fosse votado seu impedimento.

Com a vacância, a Presidência passou a ser ocupada pelo substituto constitucional, o Presidente da Câmara dos Deputados. Tal substituição, entretanto, era pró-forma, uma vez que o poder efetivo, naquele momento, já havia passado para as mãos dos militares, representado pelo chamado Alto Comando da Revolução que deu a público uma série de declarações anunciando o programa do Novo Governo. Ao apresentar o movimento como vitorioso e de ter 'salvado o país do caos', a Junta Militar, que de fato governava, prometia restaurar a legalidade, reforçar as instituições democráticas ameaçadas e restabelecer a composição federativa da nação, rompendo o poder excessivamente centralizado do governo federal e devolvendo os poderes aos Estados. Prometia, sobretudo, eliminar o perigo da subversão e do comunismo e punir os que, no governo, haviam enriquecido pela corrupção" (ALVES, 1985).

Com esse discurso moralizante, os militares procuravam respaldo da população para darem curso às suas pretensões de poder e ao autoritarismo embutido na ideologia da Segurança Nacional. A conclusão das operações militares mostrou que muitos dos organizadores do golpe militar eram participantes, ou tinham fortes ligações com o Movimento Tenentista e a Escola Superior de Guerra. Daí porque, "no plano teórico, como disse o General Artur da Costa e Silva, o 31 de março provém das revoluções de 1922 e 1924, sendo apenas o acontecimento mais recente da marcha revolucionária democrática brasileira. Aquelas revoltas queriam livrar o país da corrupção e dos métodos superados. A de 1964

quis mais, além disso: extirpar o comunismo que se juntara à corrupção para ampliá-la. No plano dos fatos, a conspiração que antecedeu a queda de João Goulart começou no próprio dia em que, assumindo ele a Presidência da República, contrariaria setores ponderáveis das Forças Armadas(...) Constituíram, assim, os ministros militares de Jânio Quadros o primeiro e mais importante grupo conspirador da Revolução de 31 de março" (CARNEIRO, 1965).

No discurso dos organizadores do golpe militar, principalmente daqueles oriundos da Escola Superior de Guerra, a tomada do poder pelos militares justificava-se para evitar que o país, pelos desmandos políticos que estariam ocorrendo, fosse arrastado a uma ditadura sindical. Os militares assumiriam o 'comando' do governo e posteriormente transfeririam o poder aos civis identificados com a ideologia da ESG. No entanto, se por um lado houve a união da grande maioria dos militares em torno da ação de derrubada do governo João Goulart, o mesmo não ocorria com os princípios que norteavam essa ação. Verificou-se, então, dentro das Forças Armadas, um segmento mais intelectualizado formado por egressos da ESG ou que comungavam de sua ideologia e uma 'linha dura' para quem a intervenção militar teria decorrido da incapacidade das 'elites civis', para resolver uma crise que ameaçava romper os limites do regime político instituído pela Constituição de 1946. Por isso, este grupo mais radical via no movimento armado a oportunidade de os militares assumirem a tutela do Estado brasileiro, deixando aos segmentos

civís atuação secundária em 'obediência' à direção fardada. (OLIVEIRA, 1978).

Para que houvesse a legalização da nova ordem política em curso, tornava-se necessária a formalização de uma estrutura jurídico-institucional que justificasse a ação dos militares perante a sociedade civil e a comunidade internacional. Assim, foram buscar em Francisco Campos, que havia redigido a Carta do Estado Novo em 1937, a inspiração para formular a necessária oficialização daquilo que os militares pretendiam. No preâmbulo apresentado para a edição do Ato Institucional, o Comando Revolucionário evocava que, "a revolução vitoriosa se investe de Poder Constituinte. Este se manifesta pela eleição popular ou pela Revolução. Esta é a forma mais expressiva e mais radical do Poder Constituinte. Assim, a revolução vitoriosa como Poder Constituinte se legitima por si mesma (...). Fica, assim, bem claro que a revolução não procura legitimar-se através do Congresso. Este é que recebe deste Ato Institucional, resultante do exercício do Poder Constituinte, inerente a todas as revoluções, a sua legitimação".

Com efeito, o ex-Ministro de Getúlio Vargas redigiu o Ato onde, entre outras disposições, tratava da eleição do Presidente pelo Congresso Nacional para um mandato-tampão; criava o mecanismo de aprovação rápida de projetos oriundos do Executivo, surgindo a figura do 'decurso de prazo'; marcava a eleição presidencial relativa ao próximo mandato para 3 de outubro de 1965; e dava poderes aos Comandantes-em-Chefe (Ministros Mi-

litares) para "no interesse da paz e da honra nacional e sem as limitações previstas na Constituição(...) suspender os direitos políticos pelo prazo de dez anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluída a apreciação judicial desses atos" (Ato Institucional Art. 10). O mesmo dispositivo, em seu parágrafo único, estendia esses poderes, por sessenta dias, ao Presidente a ser empossado em 15 de abril.

Com esse Ato Institucional, de caráter marcadamente ditatorial, mas cuja validade expirava no final do governo que se esperava transitório, parecia que o movimento militar executaria todos os seus intentos, através da retirada do cenário político de várias personalidades influentes na sociedade, abrindo caminho para a renovação do quadro político existente e que, segundo os militares, não teria tido a competência para a resolução dos problemas nacionais. Enfim, prepararia o país para o retorno à normalidade constitucional com a eleição presidencial que se realizaria em 1965.

Com a investidura do Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco na Presidência da República, em 15 de abril, ficou clara a predominância do grupo da ESG, o qual, apesar de defender os princípios contidos na Doutrina de Segurança Nacional, não previa o definitivo controle de poder pelos militares. Isto pode ser verificado no próprio texto do Ato Institucional (8) editado em 9 de abril de 1964, onde era prevista a eleição de um Presidente pelo voto indireto para completar o mandato de João Goulart e que deveria terminar em 31 de janeiro de 1966.

Até este ponto, as lideranças civis, notadamente aquelas como Juscelino Kubitschek, Carlos Lacerda e Magalhães Pinto, viam a possibilidade de disputar as eleições presidenciais previstas para outubro de 1965. A cassação do mandato do ex-Presidente Kubitschek e o início da movimentação dentro da classe militar para a prorrogação do mandato do Presidente Castelo Branco, mesmo contra sua vontade, mostrou que o pêndulo do poder começava a fugir do grupo castelista. Castelo, que queria ter como substituto um civil ou um militar moderado, dentro da linha da ESG, foi pressionado a aceitar a prorrogação do seu mandato e admitir a candidatura do General Costa e Silva que já se evidenciava. Estes fatos começaram a indicar uma cisão entre os civis e seus grupos que aspiravam chegar à Presidência em 1966 e os militares da 'linha dura' que já vislumbravam a possibilidade de continuar no poder 'para consolidar o movimento revolucionário' (ALVES, 1985).

Após a edição do Ato Institucional e ainda no governo Castelo Branco, novas formulações jurídicas baseadas nos poderes revolucionários foram decretadas, e os atos institucionais, de-

(8) Pelo que se observa em sua redação, o Ato Institucional deveria ser único, daí não ter numeração. Seus dispositivos tinham vigência prevista até 31.01.66, data em que deveria assumir o novo Presidente eleito em 03.10.65.

cretos-leis, decretos que juntamente com as leis aprovadas sob pressão no Congresso passaram a servir para, além de concretizar as pretensões da cúpula militar dirigente, resolver também problemas circunstanciais e casuísticos.

3.2.3 O Recrudescimento do Regime Militar

A ascensão de Costa e Silva marcou a abertura de espaço para a 'linha dura' das Forças Armadas que, a partir daí, começaram a levar para a burocracia estatal contingente cada vez maior de militares, notadamente o chamado 'grupo dos coronéis'. Por seu turno, o Serviço Nacional de Informações - SNI, criado para funcionar em bases civis, aumentou a presença militar começando a fortalecer a chamada comunidade de informações, a ponto de obter uma autonomia que, uma década depois, iria contestar a autoridade do próprio Presidente (COELHO, 1982). Assim, a criação do Serviço Nacional de Informações "explica as amplas operações desenvolvidas por este órgão para produzir informações e avaliações úteis ao planejamento do desenvolvimento de suas diferentes esferas" (GOES, 1978). Apesar disso, "o Presidente considerava plenamente restabelecidas as instituições democráticas no país sob o império de uma Constituição. Ela nascera de Castelo para dotar a Revolução de uma ordem jurídica própria capaz de dispensar Atos Institucionais" (In: VEJA, 20.03.74).

O novo Presidente, empossado em março de 1967, com seu discurso democratizante, abria a possibilidade de uma normaliza-

ção democrática, em que pese, àquela época, existirem presos políticos e cidadãos com direitos políticos suspensos.

No início de 1968, aconteceram muitos movimentos populares de protesto, principalmente de estudantes, cujas manifestações culminaram com a morte de um deles, Edson Luís, pela polícia, em um protesto realizado no Rio de Janeiro. Daí em diante, o ano seria marcado por outras atitudes de confronto com o governo através de denúncias de violação de direitos humanos e de reivindicações de trabalhadores. Um pronunciamento do Deputado Márcio Moreira Alves foi considerado como ofensivo às Forças Armadas, levando o Presidente a solicitar licença à Câmara dos Deputados para processá-lo. Com a negativa da Câmara, teve início uma grave crise política entre os militares e o Poder Legislativo, que culminou com a edição do Ato Institucional n. 5.

Em verdade, o caso Moreira Alves não foi o 'carro-chefe' da decretação do AI-5. Ele foi o catalizador positivo de uma série de confrontos verificados entre o governo e os políticos. Mesmo no partido do Governo, desde a vigência da Nova Constituição, começavam as discordâncias quanto as pressões dos militares para repressão às manifestações estudantis e de trabalhadores, como foi o caso dos Governadores Abreu Sodré, em São Paulo, e Luiz Viana na Bahia. Além disso, na Câmara e no Senado surgiam vozes discordantes mesmo da parte de políticos filiados à Aliança Renovadora Nacional - ARENA, que era o partido do governo.

Com a decretação do Ato Institucional n. 5, "as prerrogativas do Executivo, definidas por este estatuto, colocam nas mãos do Presidente um amplo campo de decisões com a finalidade expressa de garantir a continuidade da Revolução" (OLIVEIRA, 1979). Assim, fortalecia-se mais ainda o Estado de Segurança Nacional, principalmente porque este Ato veio como de caráter permanente, pois em seu texto não era fixado seu período de vigência como ocorrera no primeiro Ato Institucional. Entre outros poderes dados ao Executivo, estavam o de decretar o recesso do Congresso; suspender e cassar direitos políticos nos três níveis de governo; decretar estado de sítio sem as formalidades previstas na Constituição de 1967; suspender as garantias de integrantes do Poder Judiciário, assim como demitir, aposentar ou remover funcionários públicos. Mais ainda: suspendia a garantia do 'habeas-corpus' para os crimes contra a Segurança Nacional e proibia ao Poder Judiciário apreciar recursos impetrados por cidadãos que se sentissem prejudicados por ações do governo que tivessem como base o AI-5. Com esses poderes, o Regime se transformava praticamente em uma ditadura, restringindo a atuação política da sociedade e levando a população ao medo de novas ações.

Com o AI-5, alguns segmentos da sociedade, principalmente da esquerda mais atuante, de repente, por não poderem externar suas posições mesmo com as limitações até então existentes, passaram a agir na clandestinidade, gerando confronto direto com o governo. Por seu turno, os órgãos de segurança começavam a

se fortalecer na medida em que recebiam missão de reprimir os movimentos estudantis e de trabalhadores, assim como quaisquer outros que fossem encarados como ameaçadores da ordem estabelecida pelo regime. Contudo, apesar da nova situação que o AI-5 criou para o regime político, Costa e Silva se diz convicto de poder governar democraticamente (OLIVEIRA, 1978) ,(COELHO, 1982).

Em agosto de 1969, o afastamento do General Costa e Silva da Presidência da República em decorrência da doença que o levaria à morte fez com que se processasse um novo golpe, quando o Vice-Presidente Pedro Aleixo, constitucionalmente eleito, foi impedido pelos três ministros militares de substituir o Presidente enfermo. Como o Congresso estava em recesso desde a edição do AI-5, o 'instrumento jurídico' que vetou a posse do Pedro Aleixo foi o Ato Institucional 12, assinado pela Junta Militar que se constituiu, e que era composta dos Ministros do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, a qual governou até a posse de novo Presidente. Durante esse tempo, houve novas cassações de mandatos e suspensões de direitos políticos, bem como prisões arbitrárias pelos órgãos de segurança (COELHO, 1982).

Com a escolha do General Emílio Médici pelo Alto Comando do Exército e conseqüente homologação pelo Congresso Nacional, amedrontado pelas cassações e amordaçado pelos poderes de que dispunha o Presidente, inicia-se um novo período de governo. O mandato presidencial sob o 'comando' do General Médici experimentou um período de euforia econômica, como consequên-

cia de uma conjuntura mundial favorável sem que os trabalhadores participassem do resultado desse crescimento. O campo social foi marcado pelo agravamento da concentração de renda em decorrência do arrocho salarial, uma vez que os trabalhadores perderam a capacidade de reivindicação, pressionados pelo esquema repressivo que se fortalecia a cada dia e a cada ação que executava.

No campo político, os atos de sequestro perpetrados por organizações de extrema esquerda levaram o governo a justificar a ação policial que se desenvolvia, fechando mais ainda o regime com a censura à imprensa e o fortalecimento do aparelho repressivo. Desde a decretação do AI-5 e, principalmente, a partir do governo da Junta Militar, cessaram os movimentos populares, as greves e até mesmo a participação da sociedade nos eventos políticos. Como exemplo, pode ser verificada a enorme quantidade de votos nulos e em branco observada na eleição de 1970, que correspondeu a mais de 20% do total de votantes (ALVES, 1985).

A escolha do General Ernesto Geisel como sucessor do General Médici marcou o retorno do grupo castelista ao poder, voltando também a influenciar o grupo de militares e civis formados na ESG. No entanto, a força adquirida pela Comunidade de Segurança e pela 'linha dura', desde 1968, fazia com que houvesse uma correlação de forças nos segmentos militares, diferente de 1964 e que deveria apoiar o novo Presidente, a ser empossado em março de 1974 (ALVES, 1985).

3.3 A Abertura Política no Regime Militar

Desde o início da implantação do regime militar em 1964, houve períodos que se afiguravam como próximos de um retorno à normalidade democrática. Após a decretação do Ato Institucional os diversos segmentos da sociedade esperava-se que, ao final da chamada transição revolucionária, ou seja, ao se encerrar o mandato-tampão, com que Castelo Branco completaria o período presidencial de João Goulart, o poder fosse passado ao presidente eleito em 1965, conforme previa a Constituição e até mesmo o citado Ato Institucional. Contudo, ao começar a movimentação dos candidatos civis, inclusive os identificados com o movimento militar, foram surpreendidos com a disposição de alguns segmentos castrenses de, mesmo contra a vontade de Castelo Branco, prorrogar seu mandato até março de 1967. Esta posição dos militares, notadamente da chamada linha-dura, teve a finalidade de, em primeiro lugar, esvaziar as candidaturas civis que surgiam e, em segundo, conseguir tempo para se organizar e articular o lançamento de um candidato próprio. Isto se tornava-se possível uma vez que tinha sido estabelecida a escolha indireta do Presidente, segundo previa o Ato Institucional 2, e a Câmara e o Senado estavam sob controle. Era viável, pois, a eleição de um militar sem bases populares (COELHO, 1982).

A partir de janeiro de 1967, nova Constituição entrava em vigor e, embora marcadamente autoritária, não dava ao Presidente poderes ditatoriais. A oficialização de Costa e Silva

como sucessor de Castelo Branco e seu compromisso de democratizar o país, expresso no seu discurso de posse (9), levavam a nação à crença de que, no final do seu governo, se teria, enfim, o retorno à democracia.

Os movimentos estudantis do início de 1968 e o conflito estabelecido entre os militares e o Congresso Nacional no final do ano, levaram o regime militar a decretar o Ato Institucional 5, sepultando as esperanças da sociedade de retorno da democracia, apesar de o Presidente continuar prometendo que se caminhava para uma normalidade constitucional (ALVES, 1982).

A doença de Costa e Silva, em agosto de 1969, induziu os ministros militares a se constituírem numa Junta de Governo que, com base no AI-5, decretou o recesso do Congresso Nacional e considerou o Vice-Presidente impedido de assumir a Presidência, caracterizando-se assim um 'golpe branco', que mais uma vez afastava os civis do poder. Como consequência, a Junta Militar, investida de poderes presidenciais, baixou a Emenda Constitucional 1 alterando profundamente a Constituição de 1967 e efetuando a escolha entre os próprios militares de um novo Presidente e respectivo vice, não para concluir o mandato que se iniciou em 1967, mas para iniciar um novo mandato presidencial. Assim, o Congresso Nacional que referendou o nome de Médici foi convocado especialmente do recesso de quase um ano a que a edição do AI-5 o condenara (VEJA, 20.03.74).

(9) Ver discurso de posse do Marechal Artur da Costa Silva

O governo Médici se iniciou em outubro de 1969 e também prometia redemocratizar o país. No entanto, o confronto que se estabeleceu entre o aparelho repressivo que se instalava e alguns grupos de esquerda, e o avanço dos militares na ocupação da máquina governamental fizeram com que, até o final do período, em março de 1974, nenhum sinal de abertura fosse divisado no horizonte político-institucional. O que se verificava, então, era o fortalecimento do Estado de Segurança Nacional e o crescimento do aparelho repressivo, inibindo os que discordavam do regime e fazendo com que a grande maioria dos políticos, por medo de cassações e atos arbitrários, pendessem para o lado do poder. Por seu turno, o povo, amedrontado pela repressão e pela falta de informações decorrente da censura aos meios de comunicação, deixou de participar, omitindo-se do processo político nacional. Acresce-se a isso que, por conta de medidas tomadas desde o governo de Castelo Branco, combinadas a uma conjuntura mundial favorável, o país, entre 1970 e meados de 1973, experimentava razoável crescimento econômico, baixa inflação, em torno de 18%, e aumento da taxa de emprego o que, seguramente, descomprimia a pressão dos movimentos reivindicatórios (COELHO, 1982).

No final de 1973, com a crise mundial do petróleo e as crescentes dificuldades agora enfrentadas no terreno econômico, o Estado de Segurança Nacional passou a preocupar-se com a criação de novos mecanismos para a obtenção de apoio político e social. Era necessário encontrar uma nova base de legitimidade estreitamente vinculada a instituições corporativas flexíveis o

suficiente para garantir a obtenção de apoio clientelístico (ALVES, 1985).

Por esse tempo, a luta pelo poder dentro do próprio regime militar levou à presidência o General Ernesto Geisel(10), remanescente da linha castelista, ou seja, mais identificado com a linha de atuação prevista pela ESG e não com a linha-dura e a comunidade de informações. Geisel, pelos seus antecedentes e sua participação em movimentos militares e na própria administração pública desde a década de 30, possuía um passado de moderação, se comparado com a estrutura que estava no poder quando ele foi escolhido. Assim, Geisel que junto com o General Golbery do Couto e Silva perdera o poder para a linha dura, quando da sucessão de Castelo, retornava ao comando do governo e, com eles, o segmento mais intelectualizado dos militares que, pelo seu discurso, pretendia levar o país a uma democracia, mesmo a longo prazo (em relação a 1964) e com a participação dos militares na tecnoburocracia estatal (STEPAN, 1986), (COELHO, 1982).

3.3.1 Os primeiros sintomas da distensão

Após saber da aprovação dos militares ao seu nome, para suceder Médici, a partir de março de 1974, e já antes de sua

(10) Sobre a sucessão do General Médici na Presidência da República ver em Alfredo Stepan, Os militares: da abertura à Nova República, p. 45 a 55.

posse, Geisel cuidou de promover uma aproximação com a sociedade civil, através de diálogo com a imprensa que, até o final do governo que saía, esteve sob forte censura. Geisel, como não era oriundo da comunidade de segurança e como via nela, pela autonomia que atingiu, uma séria ameaça não só para a sociedade, como para o próprio governo que não tinha controle sobre ela (11), procurou encontrar formas de minimizar a força do aparelho repressivo (IN: VEJA, 10/09/86).

O novo Presidente, seja pelo seu próprio estilo, seja pelas condições econômicas adversas que se vislumbravam, procurou encaminhar o diálogo com os meios de comunicação e com as mais expressivas lideranças da Igreja Católica que, àquela altura, atuava como porta-voz dos que lutavam pelos direitos humanos no Brasil. Nos contatos que eram mantidos, tanto o presidente como seu principal assessor político, o General Cionil de Jesus, eram desejados por eles. Para tanto, tornava-se necessária a suspensão gradativa da censura aos meios de comunicação. Para Geisel, essa estratégia visava não só atender ao que reivindicava a sociedade civil como, através da liberalização da imprensa, poder ser informado, fora dos esquemas do SNI, que partilhava do

(11) Ver episódios do assassinato na prisão do ex-Deputado Rubens Paiva e de outras pessoas na Revista VEJA n. 940 de 10.09.86

aparelho repressivo. Isto era decorrente da forma pela qual era exercido o controle das informações que chegariam ao Presidente. Tal controle não seria da iniciativa de seu dirigente máximo, o chefe do SNI, mas pela autonomia que possuíam os escalões subalternos e intermediários como também dos órgãos centrais de informação. Assim, para Geisel, o primeiro passo na reconstituição do poder implicava no abrandamento da censura à imprensa (STEPAN, 1986).

Decorridos quase dez anos do movimento de 31 de março, muito havia mudado na concepção dos militares quanto ao seu papel no exercício do poder. Se por um lado, a volta do grupo castelista, representado por Geisel, por conta dos seus princípios, reacendia algumas esperanças de abertura no sistema, por outro, a atuação da comunidade de segurança limitava essas expectativas favoráveis, uma vez que, dentro do próprio esquema militar, era necessário um jogo entre as concessões e os controles da sociedade, de forma a evitar o 'perigo' de que ela voltasse a pressionar o governo por mais concessões.

O ano de 1974 foi marcadamente eleitoral, abrindo-se espaço nos meios de comunicação para que os partidos apresentassem suas propostas. Apesar das restrições impostas pela censura, a propaganda pelo rádio e pela televisão se constituiu numa forma de a oposição levar sua mensagem aos eleitores e sensibilizá-los para a situação anormal que o país estava atravessando. Já o governo, em razão dos sucessos obtidos na área econômica até 1973, tinha a certeza de uma resposta favorável no

pleito de 1974. O resultado da eleição não era o previsto nem para o governo, que viu a representação do seu partido diminuída, nem para a oposição, que não esperava, a curto prazo, ocupar aquele incerto espaço político, tanto no plano federal, como no estadual. Assim, em termos globais, a oposição conquistou 56,9% dos votos válidos, registrando-se ainda queda substancial dos votos em branco, em relação ao que se verificou na eleição de 1970(12). Com isso, a nação exteriorizava seu protesto contra o estado de arbítrio, apesar da relativa estabilidade econômica que o país atravessava e os acenos de democratização do Presidente (ALVES, 1985).

A vitória do Movimento Democrático Brasileiro - MDB na eleição de 1974, decorreu de seu discurso à população e mostrou que a oposição, ao invés de ser 'leal', como o governo queria, poderia atuar de forma real, como a nação desejava. A nova postura dos diversos segmentos oposicionistas levou a comunidade de segurança a atitudes mais ousadas, extrapolando os padrões em que se mantivera desde o início da década de setenta. Assim, a partir de 1975, iniciou-se uma série de ações contra pessoas identificadas com a esquerda e, até mesmo, mortes e 'desaparecimentos' de cidadãos presos em organizações militares ou paramilitares. Este tipo de atuação ia de encontro à orientação do

(12) Ver análise sobre as eleições de 1974 feita por Maria Helena Alves em seu livro Estado e Oposição no Brasil, páginas 187 a 189.

Presidente, que preferia encaminhar o Estado de Segurança Nacional dentro de um esquema de alterações jurídico-eleitorais que ensejasse a prevalência e legitimação do partido do governo até a consolidação do seu projeto, a longo prazo, sem apelar para a violação dos direitos humanos, principalmente em termos de agressões físicas.

O poder adquirido pela comunidade de segurança desde 1969 fez com que seus integrantes passassem a ter, muitas vezes, autonomia de decisão, não levando em conta recomendações do governo. Com isso, nova onda de prisões e torturas foi desencadeada, culminando com a morte, em instalações militares, do jornalista Wladimir Herzog. Após este fato, foram realizadas grandes manifestações de protesto organizadas pela oposição através de entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil e Associação Brasileira de Imprensa, também com a maciça participação do clero católico e dos estudantes. Em várias ocasiões, Geisel implicitamente demonstrou sua desaprovação à ação da comunidade de segurança que procurava fugir ao seu controle. As reações decorrentes do caso Herzog passavam, assim, a constituir um símbolo de protesto da sociedade contra a ação do Estado repressor e a mobilizar segmentos expressivos da nação na luta pelos direitos humanos (STEPAN, 1986), (COELHO, 1982).

Em 1976, continuavam as prisões e atentados contra pessoas identificadas com a oposição ou que tentassem denunciar as atividades do aparelho repressivo, ou ainda que tentassem proteger ou divulgar algo relacionado com as esquerdas. Foram

então registradas ações terroristas contra órgãos da imprensa, bancas de revistas, etc. Em São Paulo, o conhecimento público da morte do operário Manoel Fiel Filho trouxe mais uma vez a indignação da sociedade pelo agravamento das ações da comunidade de segurança. Começou, então, forte pressão sobre o governo, levando o Presidente Geisel, em razão das advertências feitas antes, a não hesitar em demitir e colocar na reserva o comandante do II Exército e mais alguns oficiais ocupantes de cargos importantes e que tinham vinculação com os órgãos da repressão em São Paulo.

Do ponto de vista do governo, este fato, além de demonstrar a desaprovação do Presidente às tentativas extremas dos órgãos de segurança, fez sentir também o peso de sua autoridade dentro das Forças Armadas, uma vez que tanto a demissão como a nomeação do novo Comandante do II Exército se processaram sem levar em conta a aprovação do Alto Comando do Exército, que normalmente opinava em tais circunstâncias. Esta demonstração de força e prestígio do Presidente viria a ser reforçada por ocasião da manobra do General Sílvio Frota para ser o substituto de Geisel. O desfecho foi a exoneração do General Frota do Ministério do Exército e sua transferência para a reserva (STEPAN, 1986), (COELHO, 1982), (ABREU, 1979) (13).

(13) Para melhor conhecimento do fato, ver o livro General Hugo de Abreu, O outro lado do poder, páginas 125 a 151. Ver também o Brasil do General Geisel, de Walder de Goes, páginas 63 a 102.

Após os atentados aos direitos humanos verificados em 1976 e por força da ação presidencial, as atividades dos órgãos de segurança começaram a refluir e o governo passou a ter maior controle sobre o aparato da repressão que, a partir daí, diminuiu suas ações ostensivas, voltando a atuar mais tarde em atividades terroristas isoladas, conforme será visto adiante.

3.3.2 O 'fechamento' da abertura política

O governo Geisel, desde seu início, deu mostras através de diversas ações de que admitia e estava disposto a efetuar a descompressão do regime, desde que fosse 'lenta, gradual e segura' (14) e de forma a não comprometer o encaminhamento do Estado de Segurança Nacional. Assim foi o abrandamento da censura à legislação de modo a beneficiar o partido do governo, a ARENA.

A eleição de 1974 tinha mostrado que, malgrado alguns êxitos da política econômica verificada até 1973, o povo buscava a liberalização política do regime. O discurso da oposição, através dos meios de comunicação, encontrara guarida e levou a ARENA a uma derrota contra todas as expectativas e pesquisas realizadas pelo Serviço Nacional de Informações. Como se aproxi-

(14) Proposta de distensão política iniciada no governo Geisel e continuada pelo Presidente Figueiredo para fazer face às pressões da sociedade civil para liberação do regime militar.

mavam as eleições de 1976, os estrategistas do regime concluíram que deveriam ser adotadas formas que minimizassem o contato da oposição com as massas. Com isso, a propaganda governamental, pelos meios de que dispunha, cuidaria de aumentar a vantagem do partido do governo nas Prefeituras e Câmaras Municipais. Assim, foi aprovada a Lei 6.639/76, conhecida como 'Lei Falcão' (do Ministro da Justiça, Armando Falcão), que limitava a propaganda eleitoral no rádio e na televisão. A mensagem dos candidatos se restringiria à apresentação do 'curriculum vitae' e, no caso da televisão, à exibição da fotografia. Com isso, o MDB ficou muito limitado na disseminação de suas idéias, não podendo apresentar propostas e denúncias em contraponto à situação vivenciada pelo país naquele momento (ALVES, 1982).

Apesar das precauções tomadas, a ARENA teve uma vitória inexpressiva no país como um todo, uma vez que o MDB venceu as eleições para prefeito e conquistou o controle majoritário das Câmaras Municipais de 59 das cem maiores cidades do país, contra apenas 31 em 1972. Das quinze cidades com mais de meio milhão de habitantes, o MDB mostrou que mesmo com os controles impostos, era visível o crescimento da oposição, principalmente nos Estados mais desenvolvidos. A próxima eleição, a ser realizada em 1978(15), seria da maior importância para o re-

(15) Vale observar que a realização de eleições de dois em dois anos funcionava como termômetro político e permitia ao regime militar ter uma tendência da opinião da população e do eleitorado. Com isto, poderia adotar medidas que limitassem o crescimento das oposições, como foi o caso da Lei Falcão e da imposição dos senadores 'biônicos'

gime, uma vez que eram os deputados e senadores a serem eleitos que escolheriam o sucessor de Geisel. Por outro lado, era com esse Congresso Nacional que o indicado pelo então Presidente iria governar e dar continuidade ao Estado de Segurança Nacional. Tornava-se necessário, para o governo, que algumas medidas fossem adotadas para evitar a maioria da oposição na próxima legislatura.

No início de 1977, sob o pretexto de efetuar algumas mudanças no sistema judiciário e como o projeto do Executivo fora rejeitado, porque o governo não conseguiu os dois terços do Congresso para aprovar as alterações sob a forma de Emenda Constitucional, o General Geisel, com base nos poderes discricionários que lhe conferia o AI-5, baixou Ato Complementar n. 102, decretando o recesso da Câmara dos Deputados e do Senado. Com efeito, promulgou a Emenda Constitucional n. 7, efetuando a Reforma do Poder Judiciário em 13 de abril, na forma prevista pelo Governo.

Com o Congresso Nacional em recesso forçado, estava aberto o caminho para que Geisel aproveitasse o ensejo de fazer as modificações na legislação eleitoral, de modo a assegurar a maioria do partido do governo nas eleições que se realizariam no ano seguinte. O objetivo maior do governo com o fechamento do Congresso, não era tanto a reforma do Judiciário, que poderia ser negociada com a oposição. O que interessava mesmo era a alteração da Legislação Eleitoral, pois o governo tinha certeza de que, na forma como seria proposta, seguramente a oposição não

aceitaria (ALVES, 1985).

Em 14 de abril foi decretada a Emenda Constitucional n. 8 que, entre outras modificações na legislação, acabava com a eleição direta para Governador dos Estados, prevista na Constituição de 1967, e criava o Colégio Eleitoral Estadual composto de Deputados e representantes das Câmaras Municipais. Outra alteração foi na composição da Câmara dos Deputados, no que tange à proporcionalidade de representantes em relação à população.

Assim, foi adotada a representação mínima dos Estados, beneficiando diretamente a ARENA, na medida em que aumentavam as representações Estaduais do Norte e Nordeste, onde o governo federal podia exercer maior controle no resultado das eleições. Outra modificação fundamental foi a criação da figura do senador indireto, pejorativamente chamado de 'biônico' e que seria 'eleito' pelo Colégio Eleitoral de cada Estado onde o Governo podia controlar e indicar os nomes. Com os senadores remanescentes da eleição de 1974 mais os que provavelmente seriam eleitos em 1978, somados aos 21 senadores indiretos, o governo passava a ter o controle da Câmara Alta, evitando assim que fossem aprovadas iniciativas ou bloqueados projetos do Executivo.

Outras medidas contidas na mesma Emenda foram a mudança da representação das Assembléias Legislativas no Colégio Eleitoral que iria escolher o próximo Presidente da República, a aplicação da Lei Falcão nos pleitos estaduais e federal e a ampliação do mandato do sucessor de Geisel de cinco para seis anos.

O conjunto das medidas contidas nas Emendas Constitucionais 7 e 8 ficou conhecido como 'o Pacote de Abril' e permitiu ao regime militar aumentar as possibilidades de permanecer no poder, pelo voto (mesmo indireto), durante mais algum tempo. No confronto de forças com a sociedade civil e política, era perceptível que o Governo perdia terreno, tendo, cada vez mais, que apelar ora para casuísmos eleitorais, ora para a descompressão da censura e da repressão, objetivando administrar os conflitos sem que fosse necessária a imposição de uma ditadura plena.

Logo depois da edição do 'Pacote de Abril', o Poder Legislativo voltou a funcionar. No entanto, em julho do mesmo ano, um programa de rádio e televisão levado a efeito pela oposição fez várias denúncias contra o governo criticando principalmente a política econômica, a violação dos direitos humanos e o 'Pacote de Abril', com o qual o governo, de toda forma, dificultava o trabalho da oposição. Geisel, usando mais uma vez os poderes discricionários do AI-5, cassou o mandato do deputado Alencar Furtado, que havia feito um pronunciamento, e ameaçou com um mandado de prisão o presidente do MDB, o deputado Ulisses Guimarães. Para fechar este ciclo de emprego da força, em novembro de 1977, através do Ato Complementar n. 107, proibiu o MDB de se comunicar com os eleitores através do rádio e da televisão. Cercado o acesso aos meios de comunicação, as oposições passaram a buscar nas comunidades de base, como Associação de Moradores, Comunidades Eclesiais de Base e outros assemelhados, o contato

direto para a difusão de suas idéias, iniciando assim uma nova forma de atuação, mobilizando segmentos anteriormente marginalizados e fazendo surgir novas lideranças.

3.2.3 A vitalização da sociedade civil

Com as restrições contidas nas Emendas Constitucionais 7 e 8, e no Ato Complementar 107, o governo criou mecanismos de facilitação para o próximo pleito, entrando o regime militar em nova fase de distensão. O aparelho repressivo continuava atuando com menor intensidade desde 1976, ao tempo em que aumenta, na sociedade civil, a mobilização pelos direitos humanos, pela libertação dos presos políticos, pela anistia e pelo fim da legislação autoritária.

Desde 1969, quando da radicalização do movimento repressivo, alguns segmentos mais progressistas da Igreja Católica passaram a tomar parte ativa junto ao governo, visando minimizar os efeitos da violação dos direitos humanos, principalmente com aqueles que já se encontravam presos. A partir de 1974, com a aproximação buscada pelo governo Geisel, sua atuação passou a ser mais efetiva e a conseguir maiores progressos no que concerne à sensibilização do governo. O agravamento da repressão, em 1975 e 1976, motivou a entrada em cena de outras organizações respeitáveis da sociedade, como a OAB e ABI, dando nova dimensão à luta pela redemocratização do país.

O Presidente Geisel, apesar de oficialmente não admitir a pressão dessas entidades, no fundo aceitava as denúncias como uma forma de restringir e controlar a atuação da comunidade de segurança que, pela autonomia que conseguira, constituía uma ameaça aos próprios elementos do poder constituído. Daí porque, segundo o General Golbery, a Comunidade de Informações prosperava numa atmosfera de trevas e mistério. Os abusos não eram documentados nem checados (STEPAN, 1986). Aos poucos, começavam a delinear-se as formas pelas quais seria possível encaminhar a abertura política. Já em 1977, os estudantes passaram a se mobilizar visando à reativação da União Nacional dos Estudantes - UNE, que se encontrava na clandestinidade. Apesar de estas mobilizações estarem proibidas, eles as faziam e o governo, na maioria das vezes, tolerava sem reprimir, em que pese, em São Paulo, onde a repressão era mais intensa, haver violência policial nas manifestações estudantis. Entretanto, em cidades como Salvador, o governo estadual até proveu meios para que fosse realizado o XXXI Congresso da UNE.

A DAB, que desde 1976 vinha empenhada na luta pelos direitos humanos, a partir da sua VII Conferência Nacional, realizada em maio de 1978, passou a lutar pelo restabelecimento do direito de 'habeas corpus' para crimes políticos como também pela sua mais importante contribuição em termos políticos que foi o questionamento da legitimidade da estrutura legal do Estado de Segurança Nacional. Assim, começou-se a disseminar a idéia de retorno ao Estado de Direito com a revogação de todos os atos

discricionários (ALVES, 1985).

A partir de 1978, com os instrumentos de que dispunha é com a oposição contida nas malhas da legislação imposta pelo 'Pacote de Abril', o governo pôde então, dar continuidade a seu projeto, e conseqüente aprovação, da Emenda Constitucional n. 11 que, entre outros dispositivos, revogaria, a partir de 01.01.79, os Atos Institucionais e Complementares, retirando do Presidente poderes ditatoriais, inclusive aqueles que permitiam cassar mandatos parlamentares e decretar o recesso legislativo. Contudo, esta Emenda continha dispositivos relacionados com a decretação de medidas de emergência, estado de sítio e estado de emergência, as quais passaram a se constituir nas chamadas 'salvaguardas constitucionais' que, junto com a Lei de Segurança Nacional aprovada em 1978, em grande parte, serviram para aplacar o receio dos militares de liberar o regime. A Emenda Constitucional 11 criou ainda a fidelidade partidária, visando com isso evitar que membros do partido do governo votassem contra sua orientação em questões consideradas de interesse do Estado. Em relação aos direitos e garantias individuais, a Emenda Constitucional 11 extinguiu a pena de morte.

Após a revogação dos atos de exceção, mesmo não havendo ainda um pleno Estado de Direito, a mobilização da sociedade civil se concentrou na proposta de anistia política, cuja bandeira já vinha sendo objeto de reivindicação de diversos segmentos sociais, notadamente os estudantes, os sindicatos, a OAB, a ABI, a CNBB e principalmente o Movimento Feminino pela Anis-

tia, que passou a ter importante papel nessa luta. Apesar da Campanha pela Anistia ter tomado vulto a partir de 1977, o mais expressivo movimento político de oposição articulado logo após o golpe, a Frente Ampla, já tentava reunir as principais lideranças do País propunha, em seu manifesto lançado em 1967, anistia geral para que se dissipe a atmosfera de guerra civil que existe no País" (In: RETRATOS DO BRASIL, n. 3).

As eleições de 1978 vinham confirmar os prognósticos dos estrategistas do governo naquilo que concerne ao crescimento da oposição em alguns setores e sua limitação em outros, decorrente das medidas casuísticas adotadas pelo governo para conter seu avanço. Mesmo assim, foram significativas suas conquistas junto à opinião pública e ficou claro até onde o regime militar permitia a contestação e a militância dos seus membros (ALVES, 1985).

3.2.4 A nova fase da abertura política

O General João Figueiredo havia sido indicado pelo General Geisel para seu sucessor e foi, obviamente, aprovado pelo partido do governo. Nessa indicação continuavam os sinais da abertura política, uma vez que, diferentemente dos dois presidentes anteriores, cujos vices tinham sido também oficiais-generais, para o mandato que se iniciaria em março de 1979, o vice-presidente voltava a ser um civil. Por outro lado, durante sua campanha, o General Figueiredo havia prometido "fazer deste país uma democracia". Como este regime não se coaduna com a existên-

cia de presos políticos, aumentaram mais ainda as pressões da sociedade para que fosse concedida uma anistia 'ampla, geral e irrestrita'. Contudo, devido às pressões recebidas pelo governo, de alguns segmentos militares e da Comunidade de Informações, ficou difícil, de imediato, a liberação de todos os presos políticos. Tornou-se necessário, então, negociar com as oposições uma anistia que, mesmo não sendo total, atenderia temporariamente ao que a nação reclamava. Assim, em 28 de agosto de 1979, a Lei 6.683 e posteriormente, o Decreto 84.143, de 31 de outubro do mesmo ano, completaram esta etapa de liberalização do Regime Militar. Daí, verificou-se, segundo ALVES (1985), que se chegou a um evidente acordo entre as pressões oposicionistas e as preferências de setores militares da 'linha dura' e, apesar das limitações iniciais, "representou um efetivo avanço, na medida em que permitiu o retorno ao País de todos os exilados e a recuperação dos direitos políticos de todos os líderes deles privados(...). Além disso, todos os presos políticos acabaram sendo libertados após a consideração individual dos casos.

Revogados muitos dos atos de força e sem presos políticos, o país ampliava suas perspectivas de abertura política total; cada vez mais, eram integrados na sociedade civil todos os brasileiros atingidos em seus direitos durante os quinze anos em que o autoritarismo e o poder discricionário se fizeram presentes na vida política do Brasil. Não obstante esses avanços, o país ainda não havia voltado à plenitude democrática, uma vez que além das 'salvaguardas constitucionais', embutidas na Emenda

Constitucional 11, e da Lei de Segurança Nacional, muitos dos que tinham readquirido os direitos políticos continuavam sem poder candidatar-se. Com efeito, iniciou-se novo processo de negociação entre os segmentos oposicionistas e o governo visando permitir a candidatura de cassados e banidos. Foram feitas, então, modificações na Lei das Inelegibilidades abrindo caminho para que todos os anistiados pudessem concorrer aos diversos cargos eletivos que seriam disputados na eleição de 1982.

Estudos desenvolvidos no âmbito do governo indicaram que a bipolarização eleitoral levaria a ARENA a perder a maioria no Congresso e muitos governos estaduais nas eleições seguintes. Com isso, tornou-se necessário ao regime mudar o discurso e, a partir daí, defender e implementar novas alterações na legislação eleitoral, de modo a voltar o sistema pluripartidário, contendo fatalmente o crescimento do MDB. Com esta mudança, acabaria a união das oposições que abrigava pessoas oriundas de várias correntes ideológicas, posto que o bipartidarismo vigente não permitia criar outras agremiações. Por conta dessa restrição, todos os segmentos oposicionistas estavam no MDB e, mesmo com fortes divergências internas, nas questões mais substantivas, em relação ao regime militar, se uniam na defesa de interesses comuns e, por extensão, da sociedade.

Assim, com a nova Lei Orgânica dos Partidos, esperava o governo desconcentrar os votos da oposição e manter a ARENA - que mudaria de nome - no mesmo patamar eleitoral, permanecendo sua vantagem. A nova legislação partidária se, como era espe-

rado, dividiu o MDB, ao permitir que fosse criado o Partido Popular - PP, permitiu também que figuras expressivas do partido do governo para ele se transferissem. Por outro lado, o surgimento do Partido dos Trabalhadores - PT veio a se constituir em um fato novo na política, haja vista que seu aparecimento foi decorrente da constatação da força dos sindicatos, principalmente em São Paulo, sentida nas campanhas salariais e nas greves levadas a cabo entre 1978 a 1980. Este partido, além de congregar operários, passou a contar com forte apoio e orientação de intelectuais que forneceram suporte teórico aos líderes sindicais integrados no partido. Posteriormente, eles próprios começaram a atuar como candidatos (ALVES, 1985).

O novo arranjo partidário começou a apresentar sintomas de que cada um dos políticos procurava ir para as agremiações onde seus interesses ideológicos ou fisiológicos fossem atendidos. Isso possibilitou uma visão menos mascarada da situação interna do quadro político, apesar de longe da realidade. Alguns fatos, no entanto, mudaram o encaminhamento das tendências da formação de agremiações. Desta forma, o Partido Popular, por não se sentir suficientemente forte, autodissolveu-se passando a maioria dos seus integrantes para o PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro, inclusive muitas figuras da antiga ARENA. Com isso, o governo precisou colocar mais uma vez alguns dispositivos casuísticos na lei eleitoral que viriam beneficiar seu partido. O primeiro deles foi a proibição da coligação partidária, evitando que as oposições voltassem a se unir

para enfrentar o regime militar. Tal artifício prejudicou principalmente os partidos pequenos que necessitavam de espaço político inicial para começarem a crescer. O outro casuísmo foi a vinculação do voto, ou seja, o eleitor deveria votar em candidatos do mesmo partido sob pena de anulação do voto.

Mesmo com as limitações contidas na legislação eleitoral e a preocupação do governo de não perder o controle político do país, as eleições de 1982 realizaram-se num clima de muita liberdade. Conhecidos os resultados, as oposições, juntas, conseguiram eleger dez dos vinte e dois governadores, inclusive nos três Estados de maior peso político. No total de votos recebidos, o partido do governo obteve em torno de 40%, apesar de que, do total dos deputados federais, tenha conseguido o maior número. Isso ocorreu devido às alterações da representação na Câmara Federal, decorrente da Emenda Constitucional 8. O fato é que, após o pleito de 1982, a correlação de forças políticas foi sensivelmente modificada, surgindo o PMDB com grande expressão popular, com mais de 50% do total de votos válidos(16).

Após as eleições de 1982, já se fazia sentir que o regime militar perdia apoio tanto dentro das lideranças políticas como de grande parte do empresariado nacional, uma vez que a condução do país nos moldes de então prejudicava os interesses de ambos. A partir de determinado momento, grande parte do empresariado nacional verificou que os militares, junto com a tec-

(16) Ver análise de eleição de 1982 feita por Maria Helena Alves em Estado e Oposição no Brasil. p. 278 a 289.

noburocracia, assumiam um controle cada vez maior do aparelho estatal. Constatando que estava marginalizada do poder, essa parte do empresariado passou a se engajar na luta pela plena redemocratização. A 'proteção' propiciada aos empresários perdera o sentido na medida em que os militares, de modo geral, encontravam respaldo para suas ações na própria máquina estatal e nas grandes corporações multinacionais que operavam no país (STEPAN, 1986).

De um movimento que pretendia 'acabar com a corrupção, o desperdício e o centralismo federal', passou-se a conviver com todas essas deformações, sendo em alguns casos agravadas pela exacerbação do uso da força. De um discurso inicialmente 'salvador' das instituições, passou-se ao exercício do poder, inclusive com a marginalização da sociedade civil e da classe política que, através do Congresso Nacional, legitimara muitas das ações do Regime. Verificou-se que os militares tomaram o poder para combater uma possível ditadura sindical e eles próprios se constituíram numa ditadura durante muitos anos. Vieram para combater uma política econômica que em 1964 apresentava uma inflação de 90% mas, em 1983, atingiria mais de 200% ao ano. Foi feita uma Revolução para combater a corrupção na máquina estatal e vinte anos depois verificava-se que, na história do país, nunca houvera tantas denúncias de escândalos, principalmente na área financeira.

Em determinado momento, a política do arrocho salarial, responsável pela queda de poder aquisitivo dos assalaria-

dos, passou a prejudicar os próprios empresários que não exportavam, na medida em que suas vendas estavam restringidas pela falta de poder de compra, principalmente da classe média. Constatou-se então que a compressão salarial só estava interessando às empresas multinacionais ou empresas nacionais que produziam para exportação. Assim, constatava-se que pouco dos aliados políticos dos militares no início estavam dispostos a ceder aos militares a direção dos seus assuntos políticos. Por sua vez, os empresários preferiram abdicar da proteção dos militares e arriscar-se no livre jogo dos interesses, a conformar-se com a condição de subalternos ao Regime Militar (STEPAN, 1986).

3.4 O fim do Regime Militar de 1964

A partir de 1983, começaram os movimentos para que fosse alterada a Constituição, voltando a eleição para Presidente da República, a exemplo do que acontecera com a de Governador, a se processar pelo voto direto. Pelo progresso que vinham obtendo as oposições nos quatro últimos pleitos e, principalmente, no de 1982, era evidente que o regime militar envidaria todos os esforços no sentido de que a emenda constitucional alterando as regras da eleição não fosse aprovada. Teve início, então, uma das mais vivas campanhas cívicas que mobilizou todas as camadas da população, levando às ruas verdadeiras multidões, que passaram a reclamar de seus representantes a aprovação da emenda

das 'diretas já', como ficou conhecida. A votação se processou em abril de 1984, dentro de um clima de tensão, decorrente da decretação de medidas de emergência em Brasília, o que contribuiu para amedrontar muitos partidários do governo que, mesmo simpáticos à aprovação, não votaram a favor ou não compareceram no momento da votação. Como a aprovação necessitava de dois terços dos deputados, o governo conseguiu barrar o projeto, continuando a escolha do presidente seguinte a ser realizada através do Colégio Eleitoral, nos termos previstos na Emenda Constitucional n. 8.

A campanha pelas 'diretas já', mesmo não obtendo a necessária e desejada aprovação na Câmara Federal, serviu para mobilizar toda a sociedade em torno de assuntos políticos. Nunca antes um tema tivera tanta repercussão na sociedade civil. Isto se deveu, não só ao engajamento de políticos, mas, sobretudo, ao total apoio dos meios de comunicação, levando a população a participar e se empolgar pela campanha. Com efeito, após essa mobilização, a sociedade civil estava devidamente informada para daí reivindicar maior espaço no cenário político e cobrar dos representantes na Câmara e no Senado, na eleição que seria indireta, o apoio a candidatos identificados com o que o povo esperava.

Vale ressaltar que o Presidente Figueiredo, que vinha coordenando o processo sucessório dentro do Partido Democrático Social - PDS, a partir de um determinado momento, passou a se omitir deixando a escolha do candidato correr sem a sua inter-

venção direta. Essa atitude teve duas versões entre os analistas políticos. A primeira era relacionada ao nível a que chegou a disputa internamente no partido e, considerando que nenhum dos dois candidatos com maior peso político era do seu agrado, ele simplesmente desinteressou-se da sucessão. A segunda e mais provável, era que, não chegando o partido a um acordo quanto ao candidato, o Presidente enviaria ao Congresso um projeto de Emenda Constitucional convocando eleições diretas em 1988, e o 'mandato-tampão' de dois anos seria coberto com a prorrogação do seu mandato. A verdade é que, até hoje, não se sabe ao certo o que realmente aconteceu. Ficou, porém, a certeza de que a omissão do Presidente levou seu partido à derrota. Assim, no curso das negociações para a escolha do candidato do partido do governo, houve graves cisões internas, levando um grupo de importantes nomes a formar um bloco que seria o embrião de um futuro partido político. O apoio a ser dado por esses políticos, pela influência que detinham, adquiriu a condição de 'fiel de balança', ou seja, o lado para onde pendessem elegeria o presidente.

Em meados de 1984, o bloco político que se desligou do PDS e que viria a formar o Partido da Frente Liberal - PFL uniu-se ao PMDB e este, por sua vez, ao Partido Democrático Trabalhista - PDT e ao Partido Trabalhista Brasileiro - PTB, constituindo-se assim a Aliança Democrática, indicando Tancredo Neves do PMDB e José Sarney, apontado pelo PFL, para disputarem a eleição indireta que se realizou em 15 de janeiro de 1985. No partido do governo, continuavam as disputas entre os candidatos

a candidato; à medida que aumentavam as cisões, mais políticos apoiavam os candidatos da Aliança Democrática. O Partido dos Trabalhadores, por sua vez, manteve-se coerente com a sua postura, contra a eleição indireta, razão pela qual não apoiou nenhum dos candidatos no Colégio Eleitoral.

A eleição de Tancredo Neves, tendo em vista sua experiência política, reacendeu as esperanças da Nação em torno da completa normalização democrática do País. O novo Presidente não chegou a assumir o cargo em virtude da enfermidade que o levou à morte. No entanto, o Vice-Presidente que o assumiu procurou cumprir os compromissos empenhados durante a campanha das diretas, principalmente no que toca à revogação do restante dos atos autoritários, à legalização dos partidos e organizações de esquerda que estavam na clandestinidade, e à convocação de uma constituinte que deu ao país um novo ordenamento jurídico, consentâneo com o atual estágio da sociedade brasileira.

Não obstante no plano político ter havido uma evolução em relação às liberdades individuais, no plano econômico, após um breve interregno de estabilidade econômica em decorrência do Plano Cruzado I, o país voltou à ciranda inflacionária e à perda da capacidade de pagamento da dívida externa com o consequente aumento do endividamento. Tais ocorrências repercutiram na desorganização da economia e do aparelho produtivo, refletindo também, e de modo acentuado, na perda de poder aquisitivo dos trabalhadores notadamente daquelas categorias com menor poder de reivindicação.

4. A UNIVERSIDADE BRASILEIRA NO CONTEXTO DO REGIME MILITAR

4.1 As primeiras ações do Regime

No início dos anos 60 havia grande movimentação nos diversos segmentos do sistema educacional brasileiro, em decorrência da execução de uma série de programas de alfabetização, bem assim da fase final de discussão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O projeto da LDB vinha se arrastando desde 1946, em discussões intermináveis. No final de sua tramitação, ficou clara a polarização entre os que defendiam o ensino público e os que lutavam pela privatização extensiva do ensino. Tratando-se de uma lei abrangente para o sistema educacional, o ensino superior deveria ser também contemplado, uma vez que seria desejável que a política educacional fosse integrada de modo coerente nos três níveis de ensino. No entanto, o conteúdo da LDB em relação ao ensino superior, se proporcionou alguma abertura que permitiu a estruturação das universidades em moldes alternativos dos vigentes na época, no que toca à sua essência, nada alterou.

No final do governo Goulart, encontravam-se em curso diversos programas educacionais que visavam à alfabetização de adultos e outros de cunho cultural, destinados a contingentes populacionais anteriormente marginalizados no contexto da sociedade. Em relação ao ensino superior, não havia programas especí-

ficos, uma vez que a intenção era atingir a universidade quando da realização das reformas de base - entre elas, a universitária - que se constituíam na tônica do seu governo (PAIVA, 1983).

Apesar de não haver grandes movimentações entre os integrantes do corpo docente, em algumas universidades, principalmente as mais antigas, alguns professores já procuravam discutir modificações que possibilitassem a elas alterar seu 'modus operandi', visando adequá-las à realidade de então.

Do lado dos estudantes, as propostas de mudanças que surgiram no Congresso da UNE, em 1938, ganharam intensidade maior a partir de diversos encontros e congressos realizados entre 1961 e 1963 em Salvador, Curitiba e Belo Horizonte. Durante o ano de 1963 e no início de 1964, as movimentações estudantis eram acrescidas pela intensa mobilização política decorrente da campanha pelas reformas (UNE, 1938).

Em qualquer sistema de governo, o aparelho educacional sempre se reveste de enorme importância, tendo em vista sua capacidade de divulgar idéias e de contribuir, direta e indiretamente, na preparação da mão-de-obra e dos dirigentes do país. Nos regimes autoritários, a preocupação com controle da Educação é tanto maior quanto, pelas suas características de reprodutora de idéias, ela puder direcionar a juventude para objetivos diversos daqueles que o regime deseja, funcionando a escola como divulgadora de idéias contrárias, de forma a estabelecer o confronto com a classe dirigente (CUNHA, 1980), (FREITAG, 1979).

A eclosão do movimento de 31 de março de 1964 veio desarticular todas as atividades que se encontravam em curso na área educacional. Assim, quase todos os programas de alfabetização foram desativados sob alegação de que eram subversivos e outros que não se identificavam com o novo regime tiveram os recursos financeiros reduzidos a ponto de serem inviabilizados (RIBEIRO, 1984).

Dentro das universidades a ação do regime militar começou a implantar o controle ideológico, visando principalmente aos que defendiam mudanças no ensino superior, atingindo professores, alunos e funcionários, em particular nas universidades maiores, onde começavam a se desenvolver propostas modernizantes. A atuação do regime autoritário nas instituições de ensino superior (IES) variava de acordo com os interesses dos órgãos de segurança e da importância da instituição no contexto político. Vários foram os motivos que levaram esses órgãos a ações repressivas sobre a comunidade interna das universidades. No entanto, "a polarização em torno da discussão da Reforma Universitária foi um dos seus episódios mais marcantes. A greve de 1/3 ocorrida em 1962 (...) foi um fator decisivo na determinação dos processos desencadeados dentro dela depois de abril de 1964" (ADUFRGS, 1979).

Concluídas as operações militares decorrentes do movimento de 31 de março e com a edição do Ato Institucional, que explicava à nação as bases do novo regime, começaram as atividades nos diversos órgãos governamentais, objetivando realizar o

que foi chamado de 'operação limpeza' e que se destinava, segundo seus executores, a acabar a subversão e corrupção. Nas universidades, começava intensa pressão das autoridades militares para que os reitores criassem comissões de sindicância com objetivo de apurar o envolvimento de pessoas, algumas já apontadas pelos órgãos de segurança (ADUSP, 1978), (ALVES, 1985).

A criação, a nível nacional, da Comissão Geral de Investigação e seus desdobramentos nos Estados, levou o Ministro da Educação, Flávio Suplicy de Lacerda a determinar a criação, no âmbito das Universidades, das CEIS - Comissões Especiais de Investigação Sumária. Estas Comissões tinham por tarefa principal a inquirição e o posterior encaminhamento à Comissão Geral de Investigação - CGI para que fosse aberto o inquérito policial militar, visando indiciar as pessoas atingidas. Apesar desse objetivo, foram poucos os casos que chegaram a necessitar de inquéritos, uma vez que os chamados 'atos de subversão' apurados nada mais eram que os questionamentos colocados pelos professores, em suas disciplinas, acerca da conjuntura que o país atravessava. Em situação normal, não passariam de atividades próprias de uma instituição que deve funcionar de modo crítico, como é a universidade. Assim, a ação das comissões, pelos interesses que envolviam, começou a servir de instrumento de resolução de conflitos internos e na luta pelo poder no âmbito das Instituições de Ensino Superior.

A nova situação a que se viu submetida a universidade brasileira teve vários desdobramentos e vários encaminhamentos,

dependendo do momento político interno que atravessava, independente das exigências que começavam a ser feitas pelos Comandos Militares. Um desses exemplos era a administração da IES, ou seja, o grupo que estava no poder que, no intuito de afastar as oposições, ameaçava ou efetivava ações visando diminuir ou eliminar as pressões, comuns em quaisquer administrações. Outro tipo de atuação foi o dos grupos de oposição que, não conseguindo assumir o poder na eleição anterior, viam na delação a órgãos externos e na consequente ação destes uma maneira de desestabilizar a administração através de denúncias de subversão e corrupção. Um terceiro tipo era aquele em que, mesmo não havendo uma situação marcante de confronto interno, os órgãos de segurança, baseados nas informações que detinham, passavam a pressionar a administração para adotar punições contra alunos, professores e funcionários, ocasionando, algumas vezes, resistência às incursões dos órgãos de segurança contra a autonomia da instituição (ADUSP, 1978), (ADUFRGS, 1979).

Várias foram as formas adotadas por dirigentes para tirar proveito da situação e se promover usando, para tanto, a delação e punição aos membros da comunidade universitária. Na Universidade de São Paulo, segundo o Livro Negro da USP, "o Reitor Gama e Silva que havia conspirado contra o regime anterior e se identificava com o novo sistema, desenvolveu intensa ação política a nível federal e estadual no sentido de se incorporar ao novo governo. Suas ligações com o movimento eram tão estreitas que, mesmo antes da definição do novo Ministério, ocupou

provisoriamente, por alguns dias, as pastas da Justiça e da Educação (...) Utilizando as ligações que possuía com o governo revolucionário, isto é, estribado em fontes de poder alheias à Universidade, pôde dispensar o apoio da comunidade interna e livrar-se do controle do grupo que o elegeu, atuando na reitoria como porta-voz da Revolução. Mais ainda, certamente não por coincidência, o mecanismo repressivo que se abateu sobre a Universidade teve como alvo favorito o grupo renovador e obteve, como resultado, seu esfacelamento" (ADUSP, 1978).

No entanto, em que pese a ação repressiva ter se estendido a muitos setores da USP, "o ponto crucial foi a Faculdade de Medicina, onde se digladiavam dois grupos opostos, um a favor do ex-Reitor Ulhoa Cintra (17), e outro contra" (ISTO É, 17/10/79).

Assim, na USP, logo em abril, começaram não só os inquéritos, como a prisão de professores que tinham tendências esquerdistas ou ligações com o Partido Comunista, apesar de, na docência, nunca terem pregado suas idéias aos alunos, até porque, em alguns casos, as disciplinas que lecionavam eram da área tecnológica, não influenciando, certamente, no seu conteúdo, a ideo-

(17) Na eleição de Reitor, o Prof. Ulhoa Cintra, por conta de seu prestígio e de acordo com diversas correntes, apoiou o prof. Gama e Silva com o compromisso de este dar continuidade ao projeto de reforma na USP. Após o movimento de 1964, o novo Reitor rompeu com o grupo que o indicou, passando a atuar como um preposto do Regime Militar e alijando o grupo que lhe deu suporte na eleição. (Ver o Livro Negro da USP IN: ADUSP, 1978).

logia que professavam.

Não obstante o caso da USP, na grande maioria das universidades, num primeiro momento, os Reitores incumbiram as Faculdades, através de suas Congregações, de proceder "à averiguação de atos de subversão no seu interior, bem como a indicação dos nomes dos responsáveis por tais atos, para dar início aos inquéritos que permitissem estabelecer a consonância entre a Universidade e o Movimento Vitorioso" (ADUFRS, 1979). O que ocorreu, na prática, foi que, ou por espírito corporativista, ou por entender que este precedente violava e afrontava a liberdade acadêmica e a autonomia da instituição, ou ainda por realmente não encontrar indicações da existência de tal 'subversão', a verdade é que "a resposta de todas as Congregações, concluindo pela inexistência dos atos presumidos e logo, desnecessária a realização de quaisquer inquéritos, precipitou a forma pela qual a Universidade passou a se subordinar ao Regime Militar esvaziando-a de qualquer veleidade de autonomia. As autoridades, através do MEC, reafirmavam a exigência da realização do inquérito e, para tanto, foi constituída a Comissão Especial de Investigaçao Sumária - CEIS" (ADUFRS, 1979).

Com esta atitude, ficava patente a disposição das autoridades militares de realizarem expurgos tanto na Universidade Federal do Rio Grande do Sul como em outras IES, bem assim desencadear um clima de insegurança e intranquilidade que viesse a inibir ou desmobilizar ações da comunidade universitária contra o regime.

Houve casos, no entanto, em que se verificou indetentidade de posições entre o Reitor e a comunidade interna no intuito de neutralizar qualquer tentativa dos órgãos de segurança de intervirem na Universidade. Assim é que, na Universidade Federal de Minas Gerais, a exemplo do que ocorria em outras, e por pressão das autoridades militares, foi instalada uma comissão de sindicância. Esta comissão deveria apurar atos de subversão e corrupção que proporcionariam a abertura de inquéritos policiais militares como em outros órgãos da Administração Pública. Na Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, o Reitor chamou a si a presidência da comissão e, após trabalhar intensamente durante cinco dias (...) Não obteve, dos responsáveis pela administração da Universidade e de suas unidades, nem de denúncias de outras procedências, a indicação de atos de improbidade que justificassem a abertura de inquéritos. Não obstante, as autoridades militares não aceitaram o relatório produzido pela comissão de sindicância. Diziam que se tratava de uma manipulação do Reitor para que nada fosse efetivamente verificado (PIMENTA, 1984).

Apesar da principal autoridade militar de Minas Gerais dizer que o relatório da comissão não tinha o menor valor, o então Reitor confirmava que "do ponto de vista da Universidade o documento era conclusivo e que nada mais seria feito uma vez que a universidade não se transformaria num órgão inquisitorial" (PIMENTA, 1984). Com esta postura do Reitor, o comando da IV Região Militar, após adotar atitude de desconfiança e de con-

frontação com a Universidade, em 11 de junho de 1964 perpetrou intervenção na Faculdade de Filosofia daquela Universidade onde, durante quatro dias, se tentou apurar as irregularidades que os militares queriam encontrar. O fato gerou muitos protestos e aumentou as tensões e expectativas não só na Universidade como em toda sociedade. Um mês depois, no rastro do antagonismo estabelecido com o Reitor, esta mesma autoridade militar determinou outra intervenção, desta feita na administração da Universidade, tendo sido designado para substituí-lo um Tenente - Coronel do Exército. Este procedimento despertou grandes protestos no seio da comunidade universitária, na sociedade mineira e entre os políticos com influência junto ao Governo Federal, pelo ato de força e violentação da autonomia da Universidade. Com efeito, após o Presidente Castelo Branco tomar conhecimento da ocorrência determinou a suspensão da intervenção sendo reintegrado o Reitor e não havendo, a partir daí, novas pressões dos militares na UFMG. Contudo, como ocorreu com outros docentes, quando da edição do AI-5, o Reitor Aluísio Pimenta foi punido com aposentadoria compulsória e sofreu ameaças que o levaram ao exílio.

Já a Universidade de Brasília, devido à experiência pioneira que vinha sendo desenvolvida, foi a mais atingida, uma vez que "lá não se discutia a Reforma Universitária que deveria servir de modelo às demais instituições de ensino superior do país. Aquela proposta de Universidade, por inovadora, tinha sido capaz de atrair cientistas e professores altamente sensíveis às mudanças a pô-las em prática num projeto alternativo de Univer-

sidade" (ADUFRS 1979).

Por isso, foi nela onde se fez sentir mais profundamente a ação dos órgãos de segurança. Ali, nos primeiros dias de abril de 1964, a Universidade teve seu campus invadido por militares (18), sendo usada a violência física e efetuadas muitas prisões de professores, alunos e funcionários. Para completar o quadro de violência, foi o Reitor Anisio Teixeira 'demitido' e nomeado para seu lugar um interventor que, pouco depois, por não concordar com o nível de intervenção do governo, acabou solicitando exoneração.

A ação repressiva na Universidade de Brasília teve prosseguimento com a demissão de treze professores "sem qualquer investigação, processo ou acusação tornados públicos. Em outubro de 1965, mais quinze de seus professores sofreram punição igual na forma e no conteúdo. No dia seguinte à divulgação do ocorrido, receberam a homenagem de 210 de seus colegas que apresentaram ao Reitor Laerte Ramos de Carvalho seus pedidos de demissão" (ADUFRGS, 1979).

Esses professores eram, em sua maioria, profissionais de elevado nível de qualificação, o que acarretou sensível perda para o nível de ensino daquela instituição que já havia ul-

(18) A Universidade de Brasília voltou a ter seu 'campus' ocupado por forças militares em 1965, 1968 e 1978.

trapassado a fase de discussão, e onde se encontrava em curso a implantação de novo modelo de universidade, em consonância com as necessidades da época.

O 'patrulhamento ideológico' também se revelou nos processos seletivos para ingresso nas universidades, principalmente nos concursos para ocupação de novas cátedras. Em quase todos os casos, no entanto, sempre havia interesses pessoais em jogo. Desse modo, o afastamento de determinado candidato que, por seus títulos e trabalhos, tinha possibilidade de conquistar o lugar de docente, facilitava a ocupação do cargo por outro mais identificado com o regime ou com o grupo de interesse que ocupava posição de mando na hierarquia da instituição.

Além da maneira sorrateira como as comissões eram instituídas, o mais grave era o fato de que ao acusado não era dado o direito de defesa e o resultado da sindicância só era conhecido quando da deflagração do processo de demissão. Apesar disso, quase todos os acusados foram posteriormente absolvidos na Justiça Militar por insuficiência de provas. Mesmo assim suas readmissões só se efetivaram após a anistia.

A instalação do regime policialesco nas IES trouxe um período de intranquilidade e insegurança à comunidade interna da Universidade, principalmente para aqueles que tinham tido uma participação mais efetiva nas discussões que vinham ocorrendo e que objetivavam alterações na gestão universitária.

No que toca à atuação dos estudantes na busca pelo aperfeiçoamento e democratização do ensino superior, sua parti-

cipação vinha sendo uma constante desde a década de 30. Ainda no curso das ações do movimento de 31 de março, as retaliações contra os estudantes logo se fizeram sentir quando a sede da UNE foi invadida e incendiada. Começou um período de prisões de estudantes visando não só à minimização dos efeitos dos protestos como a tentativa de, acima de tudo, desarticular as lideranças, passando o governo a ter controle do movimento estudantil em todos os níveis. A medida de maior impacto foi a aprovação pelo Congresso da Lei 4.464/64, de 09 de novembro. Esta lei conhecida como Suplicy de Lacerda, passou a dispor sobre os órgãos de representação dos estudantes e, apesar de aparentemente dar uma estrutura ao movimento estudantil, no seu conteúdo oficializava o autoritarismo e o intervencionismo do governo na representação dos estudantes. Assim, por esse dispositivo legal, as atividades estudantis não deveriam envolver participação política de qualquer espécie. Por outro lado, ao criar o Diretório Nacional dos Estudantes, procurava esvaziar as reminiscências da União Nacional dos Estudantes fazendo com que, ao colocar sua sede em Brasília, mantivesse o DNE sob constante vigilância das autoridades.

Posteriormente, em fevereiro de 1967, o Decreto-Lei 228 viria reformular essa Lei, apertando mais ainda o controle sobre o processo eleitoral dos estudantes e intervindo no modo pelo qual estes deveriam escolher seus representantes. Com a intensa mobilização dos estudantes, a partir do final de 1967 e principalmente em março de 1968, o governo começou a ser pres-

sionado não só em relação à liberação de presos políticos, dentre eles muitos estudantes, como também em relação ao atendimento de reivindicações ligadas à expansão das vagas e à Reforma Universitária que, àquela época, se encontrava em estudo pela equipe instituída como decorrência do Convênio MEC-USAID. O ano de 1968 foi fértil de manifestações estudantis, principalmente na busca de solução para o problema dos 'excedentes' (19). No final de 1968, com a edição do AI-5, aumentava o fechamento do regime e o governo cuidou de estabelecer normas punitivas não só para os alunos, como também para professores e funcionários.

Por conta dessa determinação, em fevereiro de 1969, através do Decreto-Lei 477, foram estabelecidos os limites da participação da comunidade universitária, ao definir as "infrações disciplinares praticadas por professores, alunos e funcionários ou empregados de estabelecimentos do ensino público ou particular". Apesar de o texto legal abranger todos os níveis de ensino, seu objetivo maior era direcionado ao ensino superior, no sentido de atingir com pesadas punições aqueles que se opusessem ao regime e às direções das IES.

As infrações deveriam ser apuradas por processos sumários e, entre as punições previstas no DL 477, estavam a demissão, no caso de professores e funcionários, e o desligamento do

(19) Os 'excedentes' eram os vestibulandos que, aprovados dentro das notas estabelecidas, não conseguiam vagas para absorvê-los.

aluno, assim como a impossibilidade de trabalhar ou ser matriculado em outro estabelecimento, mesmo particular, durante alguns anos.

Com esse conjunto de leis, decretos-leis, decretos e portarias, o governo estava devidamente municiado para controlar a comunidade universitária e dar curso às suas pretensões de como encaminhar as alterações no ensino superior de modo a adequá-lo às necessidades do modelo econômico, evitando pressões políticas junto aos dirigentes.

4.2 O cerceamento da autonomia universitária

A necessidade de autogoverno na instituição universitária sempre se fez presente na idéia que presidiu seu surgimento e desenvolvimento. Na Idade Média, a Universidade de Paris era uma comunidade de mestres que buscava a descoberta de novos conhecimentos e a transmissão desses aos seus discípulos. A de Bolonha era formada por alunos que contratavam seus professores e elegiam o Reitor. Para MINOGUE (1981), "os professores de Paris e os estudantes de Bolonha acharam vantajoso se agrupar numa corporação legal", cuja finalidade era, em razão dos objetivos, defender seus interesses da intervenção da Igreja e da aristocracia.

Os que fizeram as Universidades, desde sua origem, sempre perseguiram a liberdade de agir, para conduzir os assuntos ligados à formulação e transmissão do saber, de modo a evi-

tar a interferência externa. Por isso, os grupos que constituíam os cultores do saber se isolavam nos seus redutos, juntamente com os discípulos.

Através do tempo, a idéia de independência sempre foi uma constante entre mestres e discípulos nas universidades. Essa postura despertou ora o respeito com que a instituição se conduzia, ora o estímulo para que fosse subordinada ao poder externo, nos assuntos do seu interesse, daí porque "a gênese de universidade medieval pode ser caracterizada por uma luta, por vezes dramática, para afirmar sua autonomia" (SUCUPIRA, 1962).

Considerando que quem ensina tem o poder de influir sobre os discípulos, sempre houve o desejo dos governantes e da Igreja de exercer controle nos sistemas de ensino. Como exemplo, temos que, em 1759, o Marquês de Pombal interveio no sistema educacional do Império Português, expulsando os jesuítas que detinham o monopólio da educação. Entretanto, "Napoleão foi o primeiro a assumir o controle de um sistema universitário, que reorganizou completamente, tornando-se parte do sistema educacional da França, nacionalmente administrado, como permanece até hoje(...) A Rússia Soviética seguiu o modelo francês com um controle estatal ainda maior. Na Alemanha, os governos estaduais têm, tradicionalmente, controlado as universidades com maior presença. Isto também ocorreu na Itália. Na América Latina, certo grau de autonomia formal concedida pelo governo foi mantido ou obtido, embora a realidade informal frequentemente contradiga a teoria" (KERR, 1982).

No Brasil, quase um século antes de surgir a primeira universidade, já havia preocupação de que o ensino superior tivesse boa dose de independência na sua condução. Com efeito, quando, em 1823, se propunham as Universidades de São Paulo e Olinda, já se levava em conta a necessidade de essas novas organizações possuírem estatutos próprios que balizassem suas ações. Como os projetos das universidades não tiveram o encaminhamento esperado, os movimentos pela autonomia arrefeceram, passando a ser prioridade a criação de escolas isoladas. Essas escolas, segundo FÁVERO (1972), tiveram duas características marcantes: "primeiramente, apresentavam um caráter profissionalizante, em segundo, foram criadas e organizadas como serviço público, visando à preparação de pessoal para desempenhar funções na Corte".

No início do século, mesmo continuando a não haver Universidades, voltou à tona a preocupação com a intervenção do Estado no ensino superior. Nessa época, o conceito de autonomia começou a se manifestar de modo mais efetivo, "ora entendido como exigência do 'ensino livre', ora como autonomia expressa nos projetos de criação de universidades. Assim foi em 1903 (Azevedo Sodré) e em 1904 (Rodrigues Lima), dotando as possíveis Universidades a serem criadas no Rio de Janeiro, São Paulo, Recife e Salvador, de autonomia didática, administrativa e disciplinar, sob a vigilância do Estado. Em 1908, o projeto de Érico Coelho visava à criação de cinco universidades, cujos corpos docentes seriam emancipados da tutela governamental a fim de adquirirem

absoluta autonomia didática" (In: SILVA, 1978). Por conta da falta de experiência mais aprofundada em assuntos relacionados com o ensino superior e atendendo às pressões pela concessão de autonomia, em 1911, o Decreto 8.665, que ficou conhecido como a Reforma Rivadávia Correia, "entregava a gestão das escolas superiores à exclusiva deliberação das Congregações, abolindo qualquer ingerência do Estado na superintendência do ensino. Foi prevista apenas a ação fiscalizadora, através do Conselho Superior do Ensino criado pelo mesmo Decreto" (VAHL, 1987). Como naquela ocasião não havia um amadurecimento das atividades ligadas ao ensino do terceiro grau, a autonomia concedida levou as escolas superiores a uma sensível desestruturação, uma vez que deixou de haver parâmetros norteadores da política educacional. Com isso, quatro anos depois, em 1915, a Lei 2.924 e o Decreto 11.830, conhecido como reforma Carlos Maximiliano, trouxe para o Estado o controle do ensino superior.

Após a revolução de 1930, com a ênfase dada por Vargas à Educação, dentro das reformas que pretendia realizar, o ensino superior voltou a assumir uma dimensão maior, ensejando a volta da questão da autonomia universitária, constituído-se, novamente em preocupação de educadores e do governo a busca de um ordenamento jurídico para o ensino superior de acordo com aquilo que o país necessitava. Assim, com o Decreto 19.851/31, foi editado o Estatuto das Universidades Brasileiras, onde o tema autonomia foi colocado em termos mais realísticos. Contudo, a autonomia prevista no Estatuto centrava-se na independência

que as faculdades deveriam possuir em relação à Reitoria, vista como representante do Ministério da Educação, e à qual cabia controlar as ações das Faculdades. Tratava-se, portanto, de autonomia interna e fragmentária, que se traduzia mais na falta de experiência em termos globalizantes, do que numa real autonomia universitária como deveria ser utilizada em favor da instituição. Já o funcionamento da USP, nos moldes da universidade francesa, começou a proporcionar o vivenciamento da autonomia desse tipo de organização.

A experiência acumulada durante o período do Estado Novo permitiu visualizar, na instituição universitária, as suas necessidades para que, em 1945, no rastro da democratização do país, ressurgissem dispositivos legais realmente inovadores, dando nova feição, pelo menos juridicamente, do que deveria ser a autonomia universitária. Com efeito, o Decreto 8.393 de 17/12/45, editado após a queda de Vargas, tratava, em seu preâmbulo, da concessão de autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à Universidade do Brasil. Apesar de específico para aquela universidade, sua aplicação possibilitaria o estabelecimento de um paradigma que viria a servir para as demais instituições de ensino superior.

Considerando a época em que foi editado, ou seja, há mais de quarenta anos, o Decreto-Lei 8.393/45 trazia dispositivos inovadores e avançados, no tocante à autonomia e participação da comunidade universitária na gestão da Universidade. Como exemplo de participação, este Decreto-Lei já previa uma As-

sembléia Universitária, composta de professores, funcionários e alunos.

Em 1961, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Mesmo não sendo específica para o ensino superior, dispunha, em seu artigo 80, que: "as universidades gozarão de autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, que será exercida na forma de seus estatutos". Com isso, ratificava os princípios de autonomia contidos na legislação de 1945, que não vinham sendo observados. Posteriormente, no contexto da reforma universitária de 1968, a Lei 5.540/68 mais uma vez abordava o assunto em seu artigo terceiro, com a redação quase que igual ao contido na LDB. No entanto, ao serem mantidas as atribuições do Conselho Federal de Educação, previstas na Lei 4.024/61, era restringida a autonomia administrativa e acadêmica, uma vez que o estatuto e regimento geral das Universidades deveriam passar pelo crivo do CFE.

Apesar de estar munida de uma legislação liberalizante votada pelo Congresso Nacional, a situação veio a agravar-se com a decretação do Ato Institucional Nº 5, em 13/12/68. Por conta dos movimentos estudantis e do desejo do governo de afastar da universidade alunos, professores e funcionários que faziam oposição ao regime militar, em fevereiro de 1969, era baixado o Decreto-Lei 477, que serviu de instrumento do governo para intervir na autonomia disciplinar das instituições de ensino superior. Desde que este Decreto-Lei que, para as autoridades do MEC de então, era 'uma questão de Segurança Nacional', entrou em vi-

gor, recebeu severas críticas da comunidade universitária, pois além de padronizar dispositivos relacionados com a disciplina interna de cada instituição, dava poderes discricionários ao governo e aos Reitores que muitas vezes foram coagidos a punir, até mesmo com demissão, professores e funcionários e, com desligamento, os alunos.

O clima de medo que se abateu sobre as universidades nos idos de 1971, podia ser retratado na reportagem da revista VEJA Nº 156, que mostra os usos e abusos do Decreto-Lei 477. Nella são enfocadas tentativas de punir estudantes por atividades que nada tinham a ver com o Decreto-Lei, tais como: trote em calouro, namoro no campus etc. Com isso verifica-se que Reitores e Diretores usavam, das maneiras mais diversas, os instrumentos de autoritarismo que tinham ao seu dispor.

Desta forma, à autonomia didática, científica, administrativa e financeira que já vinha sendo objeto de cerceamento através de medidas centralizadas, juntou-se a autonomia disciplinar que foi duramente atingida ao subordinar-se aos ditames do MEC e da Comunidade de Informações que, através de 'ordem que não podiam ser reveladas', puniam alunos, professores e funcionários sem que os atingidos soubessem as razões dessas punições ou lhes fosse dado o direito de defesa.

A aplicação do conceito de autonomia está relacionada com "a faculdade de um ente, pessoa ou organização governar-se por si mesmo ou ainda a realização de qualquer ato vital sem intervenção de forças ou agentes externos" (FERREIRA, 1979). No

caso das universidades brasileiras, mesmo em uma análise superficial, pode-se verificar que, pelas suas próprias características de vinculação ao Estado ou a quaisquer outras organizações 'mantenedoras', o exercício de autonomia plena seria improvável, principalmente para aquelas que dependem dos recursos, como é a situação das universidades públicas. Contudo, mesmo levando em conta essa dependência, poderiam dispor de uma faixa de autonomia consentânea com os objetivos a que se propunham, se houvesse, da parte do poder público, o devido respeito ao que está na essência da instituição universitária. Assim, apesar de o legislador ter expressado esse desejo, conforme consta nos documentos legais, e o discurso do Poder Executivo enfatizar a necessidade desta autonomia, ela, na prática, nunca ocorreu. Para Anísio Teixeira, "as universidades não serão o que devem ser se não cultivarem a consciência de independência do saber e se não souberem que a supremacia do saber, graças a essa independência, é levar a um novo saber" (SILVA, 1978).

O exemplo das divergências entre o contido na legislação e o 'modus operandi' do governo é exteriorizado na medida em que os objetivos governamentais ligados às suas diversas políticas muitas vezes colidem com os objetivos das universidades. Assim, como o poder da universidade pública está fora dela, principalmente, em razão do recebimento dos recursos, prevalecem, então, os interesses do governo.

Ao fazer referência à autonomia das universidades, dois aspectos devem ser levados em conta, um externo, outro in-

terno. O primeiro diz respeito à autonomia em relação ao Estado e à própria sociedade, uma vez que a universidade "representa os interesses da sociedade, participa da política do Estado, mas não é governada pelo Estado nem em seu nome. É a única instituição que se insere no Estado e o transcende" (MENDES, 1966). Esta colocação diz respeito aos níveis de intervenção do Estado nos assuntos internos das instituições, sejam eles a nível académico, administrativo-financeiro ou disciplinar. Com isso podem-se estabelecer os limites da autonomia de que dispõem as universidades para administrar seus recursos e suas políticas.

O segundo aspecto está relacionado com a autonomia vivenciada internamente através das relações que se estabelecem entre a administração superior e os demais segmentos que a compõem, levando-se em conta que "a autonomia inerente ao governo da universidade (...) estende-se a todos os níveis da gestão universitária, não se constituindo monopólio de nenhum deles, mesmo dos que se encontram na cúpula. Cada instância gera a autonomia relativa no sentido de autogoverno" (MENDES, 1966). Esta característica está na essência da gestão universitária, com sua estruturação baseada em órgãos colegiados, o que pressupõe maior representatividade e pluralidade de opiniões dos que compõem a instituição.

A universidade brasileira sempre sofreu a influência de suas mantenedoras, sejam as particulares, as confessionais ou as públicas, principalmente as federais. Nestas últimas, verifica-se que a universidade foi considerada como uma das compo-

centes do modelo econômico imposto a partir de 1964, no que toca à preparação de mão-de-obra especializada. Com isso, o governo sentiu a necessidade de tutelar o encaminhamento das ações da Universidade. O que ocorreu então, foi o Estado autoritário controlando cada vez mais o que as universidades deveriam fazer. Dessa forma, esses controles iniciaram-se com ações policiais-cas e repressivas, prosseguindo na reforma iniciada a partir de 1968 com a adoção de um sistema cartorial onde, de um lado, estava o MEC a traçar 'políticas' ou adotar posturas que deveriam atender ao modelo econômico e, do outro lado, o CFE regulando atividades acadêmicas, na maioria das vezes em aspectos que poderiam obter soluções dentro das instituições.

Assim, o governo, através de órgãos controladores, continua "na justificativa das restrições impostas à autonomia das universidades, avolumam-se referências a sua fraca capacidade gerencial, ausência de planejamento de suas atividades, na aplicação dos recursos e incapacidade de identificação dos problemas" (NICOLATO, 1980).

O cerceamento da autonomia das universidades, mesmo das particulares, tem-se manifestado em todas as áreas em que a lei expressamente concedeu. O fato de passarem o estatuto e o regimento geral pelo crivo do CFE, além da demorada tramitação do processo, tende a padronizar seu conteúdo, nivelando instituições díspares em termos de tamanho, características regionais e com particularidades inerentes a cada uma. Desta forma, "o próprio Estatuto Universitário, sendo geral na aplicação, análo-

go a todas as universidades, já é um contra-senso pois universidade quer dizer descentralização, peculiaridade, especificidade regional, características anuladas ou impedidas por uma lei geral (norma) comum a todos. A autonomia didática torna-se um mito desde que se choca na inorganicidade de uma lei igualitária" (COUTINHO, 1978).

No que toca à escolha de dirigentes para a administração superior, desde a criação da primeira universidade federal que o Reitor, Vice-Reitor e Diretores foram sempre de livre escolha do Presidente da República, valendo dizer que, mesmo saindo de uma lista tríplice ou sêxtupla (a partir da Lei 5.540/68), havia forte componente de ordem política onde influíam o Governador e a bancada federal do Estado, afora outras influências de ordem pessoal. Especificamente, no caso das universidades fundacionais, mantidas pelo poder público, a partir de 1979, as regras do jogo sucessório foram alteradas, modificando o modo pelo qual eram indicados não somente os Reitores e respectivos Vices, como também os Pró-Reitores e Diretores de Unidades.

A alteração se configurou em mais um dos casuísmos do regime militar. Para manter o Reitor da Fundação Universidade de Brasília, um militar, que pela Lei 5.540/68 não podia ser reconduzido, o governo encaminhou ao Congresso um projeto de lei aprovado por decurso de prazo. A Lei 6.733/79, em que se transformou o projeto do Executivo, dispunha que "serão livremente escolhidos e nomeados em comissão, pelo Presidente da República,

os dirigentes de Fundações instituídas e mantidas pela União, qualquer que seja sua natureza ou finalidade e sem prejuízo de sua autonomia administrativa e financeira". Ora, exceto as universidades, todas as outras fundações federais (FIBGE, FUNAI, FUNARTE, MOBREAL, etc.), já tinham seus dirigentes escolhidos livremente pelo Presidente da República, portanto para estas a Lei era inócua e desnecessária; foram atingidas, assim, somente as universidades, tal qual que era o objetivo do governo, embora a Lei, em nenhum momento, se reportasse às instituições de ensino superior. A afirmação de que a Lei não traria prejuízo à autonomia administrativa e financeira ficou sem sentido, uma vez que este tipo de intervenção caracterizava mais uma quebra da autonomia e, o que é mais grave, no cerne do seu comando.

Na regulamentação dessa Lei esperava-se que, resolvido o problema da UnB, o Governo viesse a diminuir o nível de intervenção. Entretanto, o que se viu foi ampliação de sua influência, pois passou ao Ministro da Educação a competência de nomear Pró-Reitores, anteriormente de livre escolha do Reitor. Este tipo de intervenção propiciou a crescente influência político-partidária na escolha dos dirigentes, ensejando composições cujos interesses na maioria das vezes, estavam fora da universidade.

Posteriormente, dentro do processo de abertura política, a Lei 6.733 foi revogada, juntamente com o decreto que a regulamentou. Desta forma, voltou a escolha, nas fundações, a se processar por lista sêxtupla votada por um Colégio Eleitoral nos

termos da Lei 6.420, de 03.06.77.

Analisando a autonomia universitária concedida por lei, pode-se observar que o legislador quis dotar a universidade de independência na gestão de seus recursos humanos, materiais e financeiros, como também dos seus ensinamentos e do conteúdo de suas pesquisas. Isto está claro na legislação que tratou do assunto desde 1945, até 1968 na Lei 5.540. Apesar de prevista em lei, não tem sido cumprida pelo governo nem pelos órgãos que têm ascensão sobre a universidade, levando ao cerceamento das iniciativas e gerando inibição a novas formas de administração da IES. Aliada a esses fatos, tem-se observado uma acomodação dos que fazem a universidade, em decorrência da inculcação de ideologia autoritária, fazendo com que as universidades permaneçam submissas sem questionar essa situação perante os órgãos centrais.

Assim tem sido desde a vigência do Estatuto das universidades em 1931, quando alguma autonomia já fora concedida, ademais que "a ausência de uma política universitária esclarecida e a falta de uma idéia adequada desta autonomia levaram o legislador à promulgação de uma série de Leis que pouco a pouco iam restringindo a autonomia universitária, terminando por ficar todo o regime didático uniformemente regulamentado nos mínimos detalhes" (SUCUPIRA, 1962).

Verifica-se então que, quase trinta anos depois, nem com a reforma universitária, nem com a abertura política, nem mesmo com a ascensão da oposição ao poder, o quadro foi reverti-

do. Daí porque a citação do Prof. Sucupira, feita em 1962, está muito atual ainda hoje, uma vez que o governo não patrocinou a autonomia que a lei consagrou, nem as universidades lutaram por ela.

Pelas características do que se tem verificado até hoje, pode-se constatar que o ocorrido na década de 30 repetiu-se após 1945, 1961 e 1968, considerando que o espírito centralizador continuou permeando o governo, levando sempre à pressuposição de que os órgãos encarregados de executar o previsto na legislação são irresponsáveis e incompetentes, não devendo, por isso merecer a confiança que a lei lhes atribuiu. Disto resultam atitudes que deságuam em duas vertentes. A primeira refere-se a instituições que, por não terem atingido nível de organização satisfatório, se acomodam e obedecem à imposição de normas, o que lhes poupa o trabalho e a responsabilidade de elaborá-las; quando surgem problemas, escudam-se nos órgãos da hierarquia superior que impuseram o cumprimento. O segundo tipo é o da instituição que, tendo amadurecido em seus procedimentos, tende a colocar algo de novo que, mesmo indo de encontro às orientações recebidas, atende melhor às suas necessidades. Ocorre nesses casos que as IES são coagidas a adotar procedimentos padronizados sob pena de sofrerem restrições na liberação dos recursos.

Quando, a nível federal, o governo tirava a autonomia do MEC dando à SEPLAN a autoridade para decidir em termos orçamentários e aos órgãos de segurança a força para vetar contratações nas IES, processava-se uma reação em cadeia, uma vez que o

MEC e o CFE avocavam para si decisões que, na sua essência, deveriam estar nas universidades e nas escolas isoladas. Internamente, o processo decisório tendeu a centralizar-se na Reitoria, tirando muito da autonomia das universidades e dos departamentos.

Mesmo após a abertura política, continuou o processo de intervenção, algumas vezes agravado, como foi o caso das universidades fundacionais atingidas pela Lei 6.733/79(20) aprovada no Congresso Nacional por decurso de prazo, uma vez que nem o partido de oposição na época se interessou em votar contra o projeto.

O advento da chamada Nova República trouxe ao poder o partido da oposição e, com ele, as promessas de reverter as atitudes intervencionistas, dando à educação superior a importância devida. Em verdade, no campo político, houve algumas medidas liberalizantes como legalização da UNE, extinção das Assessorias de Segurança e Informação etc. No entanto, em relação à gestão universitária, o que se viu foi o aguçamento da centralização, principalmente no que tange à liberalização dos recursos e à política de pessoal docente e técnico-administrativo. Com isso, continua a universidade brasileira a se ressentir da falta de autonomia, uma vez que o governo não abre mão do controle do sistema de ensino superior em razão dos interesses políticos.

(20) Como foi visto, esta Lei tratava da nomeação dos Reitores, Vice-Reitores e Diretores de Unidades sem a necessidade de listas sêxtuplas.

Para SUCUPIRA (1962), "a autonomia não é um fim em si mesma, mas condição essencial para que a universidade possa realizar eficientemente suas tarefas e ser útil à sociedade, não devendo ser entendida como um privilégio gracioso, mas como uma responsabilidade que a universidade tem que assumir para atingir seus objetivos". Por isso, sem que haja administração independente e responsável não será possível fazer a comunidade universitária responsabilizar-se pelos destinos da instituição, uma vez que as decisões internas importantes estão quase sempre subordinadas aos ditames de órgãos externos, levando os administradores a não adotarem uma postura autêntica de direção, preferindo agir como intermediários entre as demandas internas e as exigências dos órgãos governamentais.

4.3 O Processo de Reforma Universitária

4.3.1 Antecedentes do Processo de Reforma

As tentativas de modificações no ensino superior brasileiro começaram no final do Império com a Lei Leôncio de Carvalho. No início do século, novas iniciativas foram levadas a efeito, através da chamada Reforma Carlos Maximiliano em 1915. Em ambas, não houve maiores repercussões para o ensino de terceiro grau até porque, àquela época, ainda não existiam universidades no país e eram poucas as escolas isoladas.

O processo de Reforma Universitária teve suas primeiras ações em 1925, através do Decreto 16.782, que ficou conhecido como Reforma Rocha Vaz. Este diploma legal dispunha sobre a incorporação de cursos à Universidade do Rio de Janeiro, bem como autorizava a criação de Universidade nos Estados da Bahia, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul e São Paulo. Na verdade, o texto, a exemplo das primeiras modificações, nada tinha de reformador, uma vez que, além de as atividades universitárias, como tais, serem quase inexistentes, não trazia inovações substantivas quanto ao ensino superior. Por outro lado, as universidades que tiveram sua criação autorizada, salvo a de Minas Gerais, só foram realmente implantadas a partir de 1934.

A Revolução de 1930, que trouxe profundas transformações ao país, criou o Ministério da Educação, Cultura e Saúde. Com ele ressurgiu o problema do ensino superior. Em 1931, no bojo da Reforma Francisco Campos, que abrangia todo o sistema educacional, o assunto foi tratado com a dimensão devida. Assim, o Decreto 19.850, de 11.04.31, criou o Conselho Nacional de Educação, o 19.851, na mesma data, dispôs sobre a organização do ensino superior no Brasil, adotando o regime universitário e instituindo o Estatuto das Universidades Brasileiras.

O advento da Reforma Francisco Campos(21) trouxe, pela primeira vez na história do país, um sentido de ordenamento e estabelecimento de diretrizes dentro da realidade da época, que emergia de um movimento revolucionário. Para ROMANELLI (1980), "efetivamente credita-se-lhe, entre outros méritos, o de haver

dado uma estrutura orgânica ao ensino secundário, comercial e superior. Era a primeira vez que uma reforma atingia profundamente a estrutura do ensino e, o que é mais importante, pela primeira vez 'imposta' a todo território nacional. Era, pois, o início de uma ação mais objetiva do Estado em relação à Educação".

A partir de 1934, com a criação da Universidade de São Paulo, o sentido de universidade passou a ter um significado mais real. Em 1935, era criada a Universidade de Porto Alegre e, nesse mesmo ano, "Anísio Teixeira, como Secretário da Educação, criava a Universidade do Distrito Federal, de estrutura arrojada, caracterizada pelo fato de não possuir as três faculdades tradicionais e ter uma Faculdade de Educação, na qual se situava o Instituto de Educação. Teve, porém, essa universidade curta duração; em 1939 ela foi extinta, ao incorporar-se à Universida-

Já na década de 30, os estudantes externavam sua inquietude em relação aos destinos do ensino superior, razão pela qual o tema reforma universitária sempre se fez presente em

(21) Apesar de iniciar um processo de mudanças globais no sistema educacional, mormente no ensino superior, esta reforma possuía fortes conotações de autoritarismo como, aliás, era característica da própria linha de pensamento do prof. Francisco Campos. Para maior aprofundamento, ver o livro de Jarbas Medeiros, Ideologia Autoritária no Brasil: 1930:1945, paginas 9 a 51.

suas reivindicações, desde a criação da União Nacional dos Estudantes em agosto de 1937. Assim, no seu II Congresso, realizado em dezembro de 1938, era aprovado o Plano de Sugestões para uma Reforma Educacional Brasileira. Esse documento, considerava que "os métodos educacionais, atualmente em vigor no país, são, em muitos aspectos, arcaicos, rotineiros e prejudiciais ao desenvolvimento e formação da mocidade ..." e propunha uma reforma universitária calçada na promoção e estímulo à "transmissão e o desenvolvimento do saber e dos métodos de estudo e pesquisa". Tratava-se também da organização da universidade e criação de cidades universitárias.

Com o surgimento de novas universidades, que vinha ocorrendo desde 1934, o aumento da demanda por vagas no ensino superior, o estágio sócio-econômico que atravessava o país, mormente a partir do final da Segunda Guerra Mundial e as idéias de estudiosos de outras partes do mundo que aqui chegavam, através de livros e outros meios de comunicação, aliados ao fato de que a Reforma Capanema, consubstanciada na Lei Orgânica do Ensino Secundário de 1942, não havia corrigido as distorções do Segundo Grau, necessário se tornou uma revisão global no sistema educacional brasileiro.

O fim do Estado Novo e o advento da Constituição democrática de 1946 ensejaram as movimentações dentro do governo e entre os educadores na busca do equacionamento de uma política educacional compatível com a situação do Brasil de então. Dessa forma, foi constituída comissão encarregada de estudar o proble-

ma, a qual apresentou um anteprojeto encaminhado à Câmara Federal no final de 1948, começando aí "uma longa luta de marchas e contramarchas, que iria resultar na Lei 4.024, votada apenas em dezembro de 1961, isto é, 13 anos depois. Jamais, na história da educação brasileira, um projeto de lei foi tão debatido e sofreu tantos revezes quanto este" (ROMANELLI, 1980).

Assim, após 13 anos de discussões à espera de que algo de concreto surgisse objetivando a evolução do ensino superior, mais uma vez as tão almejadas reformas continuavam apenas nos sonhos dos educadores que vislumbravam uma situação mais realística para as universidades, consentânea com o estágio de desenvolvimento que o país atravessava.

A LDB, apesar de algumas inovações que permitiram futuras alterações na legislação, ao manter, entre outros, o conhecimento universitário centrado na cátedra, "vitalícia e latifundiária", no dizer de Darcy Ribeiro, mantinha os mesmos padrões retrógrados no contexto universitário. Isso fez com que os estudantes continuassem sua luta, embora do lado dos docentes nenhuma participação se fizesse sentir, uma vez que os catedráticos, como expressão do poder nas instituições, estavam conformados e não admitiam oposição de seus assistentes e auxiliares. Se, por um lado, a LDB não traduziu os anseios do ensino superior brasileiro, por outro, ao deixar de considerar a Faculdade como ponto básico da estrutura universitária, permitiu a adoção de novas modalidades de organização da universidade.

A experiência da UnB, em que pese não ter seguido os rumos previstos no seu processo inicial, em decorrência, entre outros motivos, da alteração do quadro político-institucional do país, a partir de 1964, contribuiu sobremaneira para que se buscasse, com maior rapidez, saída para o problema da universidade brasileira, uma vez que algo diferente do modelo tradicional já começava a ser implantado.

No início dos anos 60, mesmo antes da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases, começaram os movimentos estudantis para a reformulação do ensino superior. Os documentos gerados nos Encontros de Salvador e Curitiba foram a Declaração da Bahia e a Carta do Paraná que, após a ratificação ocorrida no Congresso de Belo Horizonte, em 1963, se constituíram numa série de posicionamentos dos estudantes em face das necessidades de mudanças na universidade. Propunham alterações na legislação, visando à reforma no ensino superior, de modo a atender ao estágio que o país atravessava e a que a Lei de Diretrizes e Bases, editada em 1961, não havia atendido.

Dentre as reformas previstas, a universitária, por representar bandeira de luta dos estudantes, ganhou deles forte apoio e participação uma vez que, desde a 'Carta do Paraná', já havia sido prevista "a inserção da Reforma Universitária na perspectiva global de reformas brasileiras, a nível dos fenômenos políticos e econômicos baseados no jogo populista tão presente na época" (GRACIANI, 1984).

4.3.2 As primeiras ações da Reforma

Os anos 60 foram pródigos em mudanças nos mais diversos setores da atividade humana. Na segunda metade da década, a Educação foi sacudida por movimentos de rebeldia em todo o mundo, notadamente na Europa, onde o inconformismo quanto à condução do processo educacional vigente e o surgimento de fatores ligados à área política fizeram eclodir manifestações que traduziram o descontentamento reinante. Foi na França que começou a irradiação desses movimentos, desencadeando conflitos de toda ordem, tendo, de um lado, os estudantes ávidos por alterações nas estruturas e nos processos educacionais e, do outro, o conservadorismo representado pelo Estado e universidades, resistindo à mudança do 'status quo'.

No Brasil, a semente desses movimentos encontrou terreno fértil pelas condições político-institucionais vigentes, em decorrência da implantação do Estado autoritário, em curso desde 1964. Como consequência, surgiu mais um regime de força que, para a execução da parte de seus objetivos, interveio profundamente no setor educacional, de modo particular nas universidades, já em crise de identidade. As pressões sociais e políticas verificadas a partir de 1966 foram catalizadores positivos no processo de busca de uma saída para essa crise, aguçada pelas manifestações estudantis desencadeadas no mês de março de 1968 e que culminaram com a morte de um estudante, quando da invasão pela polícia do Restaurante Calabouço, no Rio de Janeiro.

Os desdobramentos do movimento militar de 1964 atingiram em cheio o ensino superior, com o expurgo de muitos funcionários, alunos e professores (estes principalmente), desarticulando o incipiente ordenamento que se discutia, em decorrência de um conjunto de medidas baseadas na legislação autoritária. Essa legislação, como foi visto, marginalizou a comunidade universitária, deslocando as iniciativas de alterações na legislação do ensino superior para a órbita do Poder Executivo, através do MEC, sem que fossem ouvidos os segmentos sociais envolvidos. Assim é que, visando adotar medidas que adequassem o ensino superior às necessidades do modelo econômico e político que pretendia implantar, o governo assinou convênio de cooperação técnica com a Agência Internacional para o Desenvolvimento - AID, para a vinda de técnicos norte-americanos a fim de orientarem as autoridades na formulação de nova política, não só para a universidade, como para o sistema educacional como um todo.

Dois dos acordos firmados com o governo dos Estados Unidos, assinados em 30.06.66 e 06.01.67, tinham como objetivo o ensino de terceiro grau. O primeiro trazia como finalidade "o lançamento de bases sólidas para uma rápida expansão e uma fundamental melhoria do atual sistema de ensino brasileiro", e o segundo destinava-se ao trabalho de assessorar a Diretoria de Ensino Superior do MEC "nos seus esforços para atingir a expansão e aperfeiçoamento, a curto e a longo prazos, do sistema de ensino superior brasileiro, através do processo de planejamento que tornasse possível a preparação e execução, por parte das

autoridades brasileiras, de programas de atendimento às crescentes necessidades desse setor" Esses convênios, conhecidos como acordos MEC-USAID pretendiam alterar substancialmente a estrutura e funcionamento do ensino superior, mas geraram cerrada oposição, principalmente dos estudantes, que viam neles um instrumento do autoritarismo reinante a impor condições ao segmento educacional de terceiro grau.

A equipe encarregada de formulação da nova política, coordenada pelo Prof. Rudolph Atcon, já havia iniciado seu trabalho desde 1965 quando era consultor do MEC e, no segundo semestre de 1966, apresentou seu relatório, onde já propunha as primeiras providências para as alterações na legislação do ensino superior. Assim, através do Decreto-Lei n. 53, de 18.11.66, começou a reorientação do modelo universitário, determinando a "não duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes" (art. 1.). Tal proposição deveria ser efetivada através da plena utilização dos recursos materiais e humanos e atribuía a um órgão central a tarefa de supervisionar e deliberar sobre as atividades de ensino e pesquisa, no contexto da instituição (art. 2., II). Dando curso às medidas inovadoras destinadas a orientar a estruturação das universidades "o Decreto-Lei 252/67 foi mais longe (que o 53/66) na regulamentação, definindo o conceito de áreas básicas, impondo o sistema departamental e reduzindo a autonomia da cátedra ainda existente, para integrá-la no âmbito do Departamento, além de estabelecer outras medidas. Mas, dentro destes princípios e normas, a Universidade dispunha de relativa

margem de iniciativa para criar sua própria estrutura" (SUCUPI-RA, 1972).

Ambos os documentos, apesar de não trazerem conteúdo amplo, de algum modo apresentavam inovações e criavam condições e expectativas para que se pudesse partir para alterações mais profundas no sistema universitário brasileiro.

As intensas movimentações e reivindicações, durante o segundo semestre de 1967, levaram o governo Costa e Silva a criar uma Comissão Especial, cujos objetivos principais eram: "emitir pareceres conclusivos sobre as reivindicações, teses e sugestões referentes às atividades estudantis; planejar e propor medidas que possibilitassem melhor aplicação das diretrizes governamentais no setor estudantil; e supervisionar e coordenar a execução dessas diretrizes mediante delegação do Ministro de Estado" (Decreto 62.024/67). Esta comissão foi presidida pelo General Carlos Meira Mattos. O relatório de suas atividades só foi dado a conhecimento público em agosto de 1968, apesar dos trabalhos da Comissão terem se encerrado no mês de abril.

O Relatório Meira Mattos, como ficou conhecido, em quase sua totalidade foi dedicado aos estudantes de terceiro grau, extrapolando, no entanto, para problemas ligados aos docentes e à estrutura, apresentando extensas considerações acerca de cada um dos tópicos. Assim, abordou "a inadequabilidade estrutural do MEC; a crise de autoridade do sistema educacional; insuficiência da remuneração atribuída a professores; conceito equívoco do que seja liberdade de cátedra; ausência de uma po-

lítica de atendimento da demanda anual por vagas; implantação lenta e desordenada da reforma universitária(22); inexistência de uma liderança estudantil democrática autêntica e combativa, consciente de suas responsabilidades para com o país; insatisfações estudantis em face da legislação sobre as entidades gremiais; e ausência de fiscalização da aplicação de verbas públicas no setor educacional e de esforços no sentido de serem encontradas novas fontes de financiamento da educação".

Em cada um dos tópicos, o documento fazia uma análise e propunha alguns encaminhamentos para solução. Pela sua abrangência e sintonia com o regime militar, "o Relatório Meira Mattos teve grande influência na Reforma Universitária. Autoritário, pragmático e modernizante, o documento analisa o ensino superior brasileiro sob o prisma da eficácia e eficiência, bem ao gosto dos interesses empresariais e militares que teoricamente o credenciam" (FRAGOSO FILHO, 1984).

4.3.3 A Reforma Universitária de 1968

Em face da precipitação dos acontecimentos na área estudantil, a situação educacional a cada dia se agravava, fazendo com que o governo designasse um grupo de trabalho encarregado

(22) Pode-se observar que os decretos 53/66 e 252/67 já faziam parte da ação do governo com vistas à Reforma Universitária.

de apresentar documento propondo medidas que possibilitassem a aplicação das diretrizes governamentais para o ensino de terceiro grau, visando por fim ao confronto entre os estudantes e o governo. Com efeito, através do Decreto 62.937, de 2 de julho de 1968, foi instituído pelo Governo Federal um grupo de trabalho, presidido pelo então Ministro da Educação e Cultura, cuja missão era "estudar a Reforma Universitária visando a sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país" (Dec. 62.937/68, art. 1.). Quarenta dias após sua designação, o GT apresentava relatório onde explicava a orientação seguida na elaboração e encaminhava vários anteprojetos de lei que se consubstanciavam na reforma. Vale lembrar que, mesmo antes da designação da Comissão Meira Mattos e do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, a equipe alocada pelo acordo MEC-USAID já vinha desenvolvendo atividades relacionadas com o planejamento da reforma do ensino. Assim é que, segundo FREITAG (1979), "concluídos os trabalhos antes de dois meses, o projeto foi imediatamente aprovado pela Câmara e pelo Senado. Como pelo Convênio MEC-USAID, o governo brasileiro se comprometia a implantar no ensino superior as medidas propostas pela Comissão, é lícito supor que a lei elaborada pelo Grupo de Trabalho refletia, no essencial, as recomendações da Comissão".

Conforme se pode inferir do conteúdo, a missão cometida ao Grupo de Trabalho visava, em sua essência, reformar o ensino superior de modo a adequá-lo ao modelo político e econômico

que o governo militar desejava implantar. Tal constatação prende-se ao fato de que o cerne do objetivo do Grupo, de acordo com o decreto, era a eficiência dos meios e a formação dos recursos humanos, deixando em segundo plano a integração da universidade no contexto da sociedade, onde deveria assumir papel de agente de mudança, uma vez que "como organização social do saber depende da comunidade que a institui e do Estado que assegura sua existência" (BRASIL-GTRU, 1968). O Grupo de Trabalho, contudo, procurou ampliar suas atribuições oficiais extrapolando a orientação recebida e adentrando mais profundamente no âmago dos problemas da universidade, e não apenas do ensino superior. Assim, ao se analisar o Relatório verifica-se que "embora o GT identificasse a existência de uma crise na universidade brasileira, afirmava não ser sua intenção elaborar um diagnóstico a seu respeito, dado que não fora esta a tarefa atribuída através do Decreto que o instituiu.... Apesar disso, na medida em que formulava suas considerações sobre o projeto de nova universidade, fazendo críticas ao ensino superior existente, permitia que elementos para um diagnóstico fossem apresentados" (VIEIRA, 1982).

O Relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho e encaminhado ao Presidente da República, continha uma análise da situação do ensino superior brasileiro e a concepção da Universidade como "a expressão da racionalidade criadora e crítica que não pode aferrar-se a tradições que não correspondam a valores permanentes do espírito"(BRASIL-GTRU, 1968). Para tanto, estribou-se no seu postulado maior que era, segundo Newton Sucupira, "a

recuperação da idéia da Universidade que não poderia ter uma significação meramente restaurativa, mas assumir um sentido de "nova criação" (BECKER, 1978).

As idéias do Grupo de Trabalho, com seus pressupostos, foram sintetizadas num anteprojeto de lei, cujos princípios básicos foram a utilização plena dos recursos disponíveis, objetivando a não duplicação de meios para os mesmos fins e a indissociabilidade do ensino e da pesquisa como formas de integração e elevação do nível dos conhecimentos ministrados nas universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados. O primeiro desses princípios já havia sido tratado no Decreto 53/66. Esse anteprojeto, após passar pelo Congresso Nacional, resultou na Lei 5.540/68, conhecida como a Lei de Reforma Universitária. Na sua tramitação legal, o anteprojeto recebeu, como era de esperar, algumas modificações, principalmente no que concerne à autonomia das instituições. No entanto, essas alterações não chegaram a mudar a essência da proposta que, após a sanção presidencial, manteve a mesma linha de formulação dada pelo Grupo de Trabalho.

No seu contexto, a lei trazia um elenco de prescrições que visava à concretização dos princípios, procurando dar aos responsáveis pelo ensino superior no Brasil, o necessário respaldo legal para a implementação do que deveria ser o primeiro estágio de evolução da Universidade, na busca de seu lugar no contexto da sociedade. Assim, necessário se tornava maior autonomia didático-científica, administrativa, financeira e disci-

plinar, devendo as universidades, quando públicas, ser constituídas em autarquias especiais e fundações de direito público, visando com isso ampliar a flexibilidade não só de suas atividades-meio, mas, sobretudo, das atividades-fim.

Para que fosse dada a dimensão maior e mais abrangente ao ensino superior, a lei incentivava o surgimento de novas universidades ou o crescimento das já existentes, através da junção e incorporação de escolas isoladas, para, com isso, melhor utilizar os recursos disponíveis e propiciar abertura potencial das atividades universitárias. Determinava ainda que o MEC, mediante proposição do CFE, deveria fixar os "distritos geo-educacionais para a aglutinação em Universidades ou Federação de Escolas dos estabelecimentos isolados de ensino superior existentes no país" (Lei 5.540, art. 10).

Na estruturação das universidades, foram mantidas as disposições dos Decretos 53/66 e 252/67, fixando no Departamento a menor fração da estrutura universitária, possibilitando assim que as IES se estruturassem livremente, o que, após a implantação dos diversos modelos, redundou em cinco tipos diferentes de organização, os quais foram adequados às condições institucionais de cada uma.

O ensino de graduação teve como pressupostos, além da sua integração com a pesquisa, prevista na concepção geral da reforma, o estabelecimento do Ciclo Básico de Estudos e do Ciclo Profissional. No primeiro caso, seriam reunidas as disciplinas comuns a todos os cursos de uma determinada área e, no segundo,

as disciplinas que dariam ao estudante a formação direcionada para a área escolhida. Visando normatizar as exigências mínimas dos cursos superiores, foi prevista a fixação pelo CFE de um currículo mínimo que permitisse, na área profissional, abertura para a formação de mão-de-obra que atendesse às necessidades do mercado de trabalho onde estivesse localizada a instituição.

O disciplinamento das atividades de ensino e pesquisa através de órgão normativo superior procurou corrigir a dispersão nas políticas globais das instituições, cuja fundamentação inicial já havia sido dada nos Decretos-Leis 53/66 e 252/67. Por outro lado, a criação dos colegiados dos cursos permitiria a integração vertical dos currículos, possibilitando maior coordenação das atividades de ensino em cada área.

A articulação do ensino superior com o médio foi prevista com a permissão para organizar cursos de curta duração para a formação de professores, num tempo menor, proporcionando, ainda, uma terminalidade profissional num prazo mais curto em algumas áreas. Foi também previsto que, dentro de três anos, seriam unificados os concursos vestibulares, sendo adotado o sistema classificatório, o que viria possibilitar a ocupação total das vagas existentes, atendendo assim a um número maior de estudantes.

Uma preocupação bastante marcante nas proposições do Grupo de Trabalho e na Lei 5.540/68 foi a institucionalização da Pós-Graduação que "constitui, por assim dizer, a cúpula dos estudos, o nível de cursos em que se desenvolve a pesquisa cien-

tífica, se formam os quadros de magistério superior e se afirma a gratuidade inovadora das mais altas formas de cultura universitária" (BRASIL-GTRU, 1968). Assim, considerando a quase inexistência de cursos de pós-graduação àquela época, os nossos professores ficavam limitados à graduação ou tinham que ir ao exterior em busca de conhecimentos, de onde, algumas vezes, voltavam alienados da realidade nacional. Por essa razão, tornava-se imperiosa a implantação sistemática de estudos de pós-graduação como sendo a "condição básica para transformar a universidade brasileira em centro criador de ciência, cultura e de novas técnicas" (BRASIL-GTRU, 1968). Dentro desse pressuposto, havia sido prescrita a instalação de centros regionais de pós-graduação que objetivavam a criação de cursos em "universidades onde certas áreas já tivessem um grau mínimo de desenvolvimento compatível com a natureza da pós-graduação" (BRASIL-GTRU, 1968).

A fim de possibilitar as condições para que o professor, como pedra angular da concretização da indissociabilidade entre o ensino e a pesquisa, tivesse o necessário incentivo, foi estabelecida uma só carreira docente, cujos níveis foram previstos na Lei 5.539, de 1968, onde também se previu o regime de dedicação exclusiva, reforçado, em seguida, na Lei 5.540.

Como incentivo à tão almejada melhoria do nível do pessoal docente, foram determinadas as linhas gerais de um plano de capacitação que seria "definido pelo Conselho Federal de Educação e promovido através da CAPES e do Conselho Nacional de

Pesquisa" (Lei 5.540, art. 36), em cuja execução todas as instituições de Ensino Superior deveriam se engajar, como forma de propiciar aos seus docentes uma elevação de nível de conhecimento e uma perspectiva de ascensão dentro do magistério.

Contudo, para que tais medidas obtivessem a necessária receptividade entre aqueles que queriam e tinham condições de ascender, era preciso romper o enfeudamento do ensino contido nas mãos de alguns professores. Assim, a extinção da cátedra foi a "garantia indispensável para o estabelecimento daquela carreira aberta em todos os níveis" (BRASIL-GTRU, 1968) e o incentivo para que os docentes, a partir de então, procurassem ampliar seus conhecimentos através dos cursos de pós-graduação já citados.

Por considerar que toda a reforma perderia seu real sentido inovador se o cerne de sua ação não estivesse voltado para os estudantes que, em última instância, seriam o alvo de todas as repercussões positivas ou negativas, resultantes da aplicação dos preceitos que visavam à modernização nas universidades, no relatório havia também proposições que permitiam ao estudante maior participação nos destinos da universidade. Assim é que, o art. 38 da Lei 5.540/68 dispôs sobre a institucionalização de representação estudantil em todos os colegiados e nas comissões que fossem criadas com base nos estatutos e regimentos, visando com isto a uma participação mais atuante. Vale ressaltar, também, a criação das monitorias que iriam possibilitar ao aluno um contato inicial com a docência e o exercício do ma-

gistério em caráter experimental, o que ensejaria "um fecundo mecanismo para o recrutamento de docentes" (BRASIL-GTRU, 1968).

4.3.4 Disfunções entre a legislação e a implementação

Dentro dos seus pressupostos, a reforma universitária, em termos legais, permitia certa flexibilidade estrutural e operacional além de maior autonomia, visando à sua atuação como o elemento iniciador de um processo contínuo, na busca dos elevados objetivos que a universidade deve atingir. Entretanto, a reforma universitária, para que obtivesse os resultados almejados, deveria ser acompanhada de reformas em outras áreas, uma vez que, sem as condições favoráveis de um contexto global, uma reforma isolada se perde no emaranhado da burocracia estatal.

No aspecto estrutural, se, por um lado, por causa da abertura da Lei, foram 'arrumadas' as Universidades de acordo com as necessidades das instituições, por outro, verificou-se que em termos de decisão o processo continuou moroso e dependente da Reitoria, refletindo o centralismo que sempre marcou a administração pública. Isso ocorreu pela falta de descentralização e por não terem os centros, faculdades ou departamentos assumido o seu verdadeiro papel de órgãos encarregados da execução das atividades-fim da universidade, em decorrência do alheamento à participação que se verificou.

A respeito da organização das Universidades e do pressuposto de que o ensino superior seria indissociável da pesqui-

sa, ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados ..., conforme Artigo 2º da Lei 5.540, esta recomendação, em verdade, não foi cumprida, haja vista a proliferação das escolas isoladas, quase todas particulares, por causa do desejo dos responsáveis pelo ensino superior de elevar seu nível apenas em termos quantitativos. A preocupação com a pesquisa, fator indispensável na elevação da qualidade do ensino, foi relegada a segundo plano.

Prevía a legislação que as Instituições de Ensino Superior, quando oficiais, deveriam constituir-se em "Autarquias em regime especial ou Fundações de direito público" (Lei 5.540/68, art. 2.) e "gozariam de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira" (Lei 5.540/68, art. 4). Tal autonomia, na prática, não se verificou desde o início do processo da Reforma, tendo o assunto sido levantado por vários estudiosos, gerando muitos trabalhos relacionados com a autonomia das universidades.

Vistas pelo ângulo da gestão financeira, a intervenção e a dependência tornam-se cada vez maiores à medida que, ano a ano, aumenta o número de controles e informações exigidos por órgãos do MEC e SEPLAN, que caem no vazio por não levarem a sério as reivindicações das universidades. Com efeito, as chamadas propostas orçamentárias serviam tão somente para coleta de dados, pois os tetos eram fixados em termos de incremento percentual e estavam sempre aquém, até mesmo dos índices inflacionários oficiais. Com isso, o governo utilizava o mecanismo da in-

flação como forma de reduzir os recursos para as universidades. Por outro lado, o excessivo detalhamento das dotações orçamentárias tornava inflexível o remanejamento dos recursos, fazendo com que fosse ainda mais dificultada a gestão dos administradores das universidades, que até hoje se vêem impedidos de atuação mais independente e autônoma.

A interferência do CFE, por exemplo, na estruturação dos currículos tem-se constituído séria limitação para as universidades se adaptarem às suas metas, uma vez que, em alguns casos, os currículos mínimos se tornam fator restritivo para o direcionamento dos cursos para a realidade regional. Tal procedimento, em que pese não ser restritivo no texto legal, nem nos pressupostos do Grupo de Trabalho, na prática, tem sido bastante adotado pelo CFE.

Foi no regime escolar e nas estruturas dos cursos que a reforma trouxe modificações mais profundas com a adoção do sistema de créditos em substituição ao seriado, o Ciclo Básico e o Colegiado de Cursos, em cujos instrumentos repousava a crença de que permitiriam facilitar a atuação do aluno, contribuindo para a melhoria do seu desempenho no decorrer do curso. O sistema de créditos, apesar de não ser obrigatório por Lei, passou a ser utilizado, mas de maneira incorreta. Na maioria das vezes, o emaranhado de pré-requisitos e co-requisitos adotados na formulação dos currículos, para valorizar a disciplina, passou a complicar a situação dos estudantes, aumentando o período de sua permanência na universidade, o que representa para ele perda de

tempo e para a instituição, maiores custos e ocupação de vagas.

A adoção do Ciclo Básico de Estudos, que previa a recuperação dos desníveis do segundo grau no primeiro ano de curso na universidade, trazia uma inovação e uma transferência do problema. Assim, a inovação seria o suprimento das deficiências dos alunos logo no ingresso do curso. Tal fato, no entanto, de um modo geral não ocorreu, uma vez que a situação do segundo grau levou o problema do desnível para o curso superior, ocorrendo aí um número de reprovações acima dos limites normais, o que possibilitou o 'inchamento' do Ciclo Básico e o esvaziamento do Ciclo Profissional. As distorções na implantação do Ciclo Básico não foram decorrentes dos pressupostos da sua adoção, uma vez que teoricamente eram válidos. O que ocorreu, foram dificuldades e uma quase impossibilidade de se "implantar o primeiro Ciclo em Universidades cuja estrutura é mera justaposição de Centros, Faculdades e Departamentos" (FÁVERO, 1977).

A exemplo de muitas das proposições contidas na Reforma, o Colegiado de Curso até hoje não conseguiu firmar-se na sua função de integrador vertical dos cursos. Isso tem tido repercussões negativas no desempenho das atividades curriculares considerando os choques constantes com os Departamentos encarregados de ministrarem as disciplinas dos diversos cursos. Os problemas dos Colegiados de Cursos têm-se evidenciado em quase todas as universidades, sendo que, em algumas, as suas atividades são absorvidas pelos Departamentos de maior peso na área de concentração do curso. Algumas universidades, contudo, nem chegaram

a implantá-los e outras, numa tentativa de justificar o contido na lei, incumbem a uma só pessoa a tarefa de coordenação do curso, o que tem gerado sérios problemas no relacionamento com os Departamentos.

No que concerne à pós-graduação, realmente o ensino superior brasileiro carecia de maior aprofundamento, cujo respaldo só poderia ser encontrado na pesquisa e em estudos mais avançados, sendo necessário, portanto, que outras medidas fossem tomadas 'pari-passu', visando ao não desperdício de esforços. A prática, contudo, apresentou quadro diferente, e a pesquisa que se pressupunha instrumento básico dos cursos de pós-graduação, muitas das vezes não recebeu a importância devida, "pelo reduzido número de professores qualificados e com disponibilidade para orientação de Pós-Graduandos" (FÁVERO, 1977).

Após a vigência da lei, os programas de pós-graduação não só foram implantados como se disseminaram de modo desordenado, sem o devido credenciamento, satisfazendo ao afã de universidades que queriam elevar seu 'status' sem ter as condições de mantê-los dentro dos níveis mínimos de qualidade para cursos dessa envergadura.

Vale aqui ressaltar que, embora a Reforma trouxesse em seu bojo a extinção da cátedra que se constituía, segundo RIBEIRO (1962), num "óbice institucional responsável pela crise e pelo atraso do ensino superior", os seus efeitos não atingiram os níveis esperados em virtude da manutenção do poder dos catedráticos nos Departamentos, ensejando, muitas vezes, a proliferação

ou a junção destes em função dos interesses desses mesmos catedráticos, no intuito de manterem sua força em relação a outras unidades e à Reitoria. Desta forma, pela força de que ainda dispõem dentro dos Departamentos, observa-se a prevalência de alguns grupos que relutam em abrir mão do poder de que dispunham. Felizmente, isso tende a acabar pela aposentadoria da maioria desses e pela qualificação assumida por novos professores que ingressaram nos Departamentos. É vital neutralizar de alguma forma, as atitudes anacrônicas dos que não tomaram consciência das necessidades do ensino superior.

Outro aspecto que se constituiu em um dos pressupostos da reforma, e que o texto legal confirmou, foi o regime de dedicação exclusiva para professores. Tal medida, da maior importância para a profissionalização do docente na universidade, foi restringida pela limitação de recursos imposta pelos órgãos mantenedores, ocasionando a dificuldade de ampliação do quadro de professores em D.E. com reais prejuízos para a qualidade do ensino e da pesquisa. Afora isso, muitos professores, mesmo conseguindo a dedicação exclusiva, continuaram em outras atividades, prejudicando sobretudo os interesses da instituição universitária e, particularmente, dos estudantes.

Como se pode inferir da proposta e da ação da reforma, o contexto político-institucional em que foi gerada e implementada, apesar de trazer alguns componentes inovadores, atendendo a algumas reivindicações estudantis e da sociedade, como foi o caso da extinção da cátedra e da efetivação da representação

discente, "a finalidade era atender a uma crise que se agravava com os movimentos estudantis e que começava a assumir proporções até então desconhecidas na história da ação estudantil brasileira. Assim sendo, seria necessário mostrar, através de medidas concretas, que o Governo estava atento aos reclamos dos jovens e intelectuais descontentes com a situação existente. A apresentação de um projeto de reforma funcionaria, neste contexto, como 'água na fervura' para os ânimos exaltados" (VIEIRA, 1982).

O conjunto dos dispositivos contidos tanto na Lei 5.540/68, como na legislação complementar que passou a ser editada a partir de 1969, refletia o modo autoritário com que o governo tratava e continuou tratando os assuntos da universidade. Por esta razão, a formulação de cima para baixo não ensejou um envolvimento nem uma conscientização que possibilitassem o amadurecimento das idéias necessárias à formulação de uma reforma de tal envergadura, daí porque sua implantação não obteve os resultados esperados.

Mesmo que o texto legal, na maneira como foi aprovado, satisfizesse as reais necessidades do ensino superior, a situação ideal contida na lei e a realidade observada estariam incongruentes pelas distorções na sua aplicação, fruto da ideologia autoritária que se fazia presente desde a decretação da reforma e que impregnou os dirigentes das instituições de ensino superior. Além disso, as disfunções institucionais e da sociedade como um todo, aliadas ao autoritarismo do governo, não permitiram que se implantassem muitos dos princípios de autonomia uni-

versitária contidos na lei. Desta forma, na maioria das vezes e através de diversos mecanismos, os órgãos governamentais obstaculizaram a aplicação da lei naquilo que tinha de bom para as universidades, como foi o caso dos princípios de autonomia.

Do ponto de vista da participação da comunidade na gestão da universidade e da democratização das decisões, a reforma em nada inovou e pela atmosfera de autoritarismo em que a universidade estava imersa, houve reflexo desses métodos em todos os níveis. Assim, o Governo Federal intervinha no MEC, entre outras formas, através da SEPLAN, para diminuir seus recursos utilizando a inflação como mecanismo de corte. No que concerne à contratação de pessoal, intervinha através do DASP e de órgãos ligados ao SNI encravados no próprio Ministério e nas universidades. Esta atitude se refletia nas relações entre o MEC e as universidades. Estas, por sua vez, procuravam centralizar ao máximo no contexto interno, condicionando as unidades e departamentos aos desígnios da Reitoria. Assim, a ideologia autoritária e centralizadora influiu e continua perpassando todos os níveis universitários, fazendo com que a universidade fique enterrada e o 'burocratismo' assuma uma importância cada vez maior, em detrimento dos fins a que as instituições de ensino superior deveriam perseguir. Tal centralismo de decisões, mesmo com a participação da comunidade universitária nos processos eleitorais e o compromisso dos candidatos a Reitor, na prática, a descentralização das decisões não se verificou, como era esperada.

5. A PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA

5.1 O Movimento Estudantil

A participação dos estudantes em relevantes momentos da vida nacional começou desde o tempo do Brasil colônia. Na Inconfidência Mineira a História registra a participação dos estudantes não só nos contatos iniciais com importantes personalidades de outros países como na realização de missões que foram atribuídas por Tiradentes. A História mostra também forte envolvimento dos estudantes na Revolução Farroupilha e na Sabinada, ocorrida na Bahia, cujo chefe da revolta era o professor Sabino Vieira, da Faculdade de Medicina.

Outra participação importante foi na Campanha Abolicionista onde muitos deles, mesmo sendo originários da aristocracia rural, se engajaram na luta pela libertação dos escravos. Assim, os alunos da mesma Faculdade de Medicina fundaram a Sociedade Dois de Julho cujo objetivo principal era a alforria de escravos. Além dos estudantes civis, a juventude militar participava ativamente, tendo os cadetes da Escola Militar fundado a Sociedade Libertadora, que tinha como finalidade a disseminação das idéias abolicionistas.

Na Campanha Republicana mais uma vez se faz sentir a presença dos estudantes, com o surgimento dos clubes Republicanos Acadêmicos, que divulgavam a propaganda republicana ensejando a afirmação de "ter sido a juventude militar noutros tempos, bastante integrada com a juventude universitária, que provocou a quebra da indecisão do Marechal Deodoro da Fonseca, compelindo-o, no Campo de Santana, aos gritos de 'viva a República', a pôr fim à Monarquia" (POERNER, 1968)

Afora esses movimentos, a juventude militar teve uma atuação bastante forte após a Proclamação da República e nas duas primeiras décadas deste século, que iria culminar com o Movimento Tenentista, a Coluna Prestes e a Revolução de 1930, cujos protagonistas, em grande parte, eram os antigos cadetes que, nos anos 20, já no exercício profissional, sacudiam o país com movimentos que visavam combater a ordem política e econômica de então, representada pelo anacronismo da República Velha. (23)

Do lado dos estudantes civis continua a haver uma intensa participação em episódios históricos, inclusive na Campanha Civilista e na Liga do Voto Secreto que teve em Monteiro Lobato um dos seus maiores entusiastas. Além dessas participações há registros de que, em 1910 já havia tentativa de organização do Movimento Estudantil, sendo então realizado o I Congresso Na-

(23) Sobre esses movimentos ver o livro de Juarez Távora: Uma Vida e Muitas Lutas: Memórias, capítulo II e III.

cional dos Estudantes que, mesmo não tendo desdobramentos maiores, despertou para a possibilidade de reunião dos estudantes a nível de país.

Na década de 20, mesmo com a criação da Universidade do Rio de Janeiro, não houve nenhum fato notório quanto à participação dos estudantes, principalmente os de nível superior. Entretanto, em 1929, ainda no governo do Presidente Washington Luiz, foi criada a Casa do Estudante do Brasil. Esta instituição, apesar de ter uma atuação marcadamente assistencial e recreativa, viria a ter importante papel no surgimento de uma entidade nacional de representação estudantil.

Após a Revolução de 1932 e com a perda do poder relativo da aristocracia rural e a ascensão de outros segmentos da sociedade de então, começavam a surgir algumas participações dos estudantes. Assim, na Revolução Constitucionalista de 1932, ocorrida em São Paulo, os estudantes tiveram importante participação da qual resultou a morte de quatro deles. Posteriormente, em 1934, surgia com a expressiva participação dos estudantes, a Juventude Comunista e a Juventude Integralista, bem assim a Frente Democrática da Mocidade que, mesmo tendo surgido para dar apoio à candidatura de José Américo à Presidência da República, "representou, ademais, o esboço da formação orgânica que receberia contornos definitivos com o surgimento da UNE" (POENER, 1968).

Os encaminhamentos políticos verificados a partir de 1934 começavam a despertar a classe estudantil para a participa-

ção dos acontecimentos de então, por conta, inclusive, do surgimento de novas universidades como a de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Distrito Federal. Ampliavam-se assim os quantitativos de estudantes, aliados ao fato de que "já na primeira metade dos anos 30 a maioria dos estudantes das Escolas Superiores era constituída de jovens oriundos da camada média, filhos de funcionários do Estado, e de empresas particulares, assim como de profissionais liberais" (CUNHA, 1980).

No início de 1937, mais uma vez é desencadeado um forte movimento para a realização de uma reunião de estudantes, em nível nacional, cujo evento foi patrocinado pela direção da Casa dos Estudantes do Brasil. Assim, em 11 de agosto foi realizado o I Conselho Nacional de Estudantes onde, segundo os patrocinadores, não deveriam ser discutidos temas políticos. Apesar dessa orientação da Direção da CEB, as discussões evoluíram, e das propostas apresentadas, resultou a criação de um órgão que fosse representativo dos estudantes no nível das reivindicações nos campos educacional, político e social. Surgia assim, a União Nacional dos Estudantes que foi "fruto de uma tomada de consciência, quanto à necessidade da organização em caráter permanente e nacional da participação política estudantil, a UNE representou, sem qualquer dúvida, o mais importante marco divisor daquela participação ao longo da nossa história" (POERNER, 1968).

Durante o Estado Novo foi marcante a participação de estudantes não só em atividades políticas, num período ditatorial, como também na discussão de propostas inovadoras no que

toca à educação, como, principalmente, na tentativa de aprimorar o ensino superior, ainda incipiente, mas em fase de crescimento àquela época. Registra-se também, nesse período, a participação estudantil nas manifestações pela entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial ao lado dos Aliados (EUA, Inglaterra, França etc), quando, reconhecidamente, o Presidente Vargas mostrava simpatias pelos países do Eixo (Alemanha, Japão e Itália).

Nos anos 50 a participação política dos estudantes refluíu um pouco, considerando que após a constituição de 1946 o país passou a vivenciar um clima de liberdades plenas. Entretanto, em relação a alguns temas ligados ao nacionalismo como a campanha "O Petróleo é Nosso", houve também presença marcante dos estudantes.

No início dos anos 60 continuou a participação política dos estudantes e, no bojo das Reformas de Base defendidas pelo Presidente João Goulart, a Universidade também seria atingida. Em maio de 1961 foi realizado pela UNE, em Salvador, o I Seminário Nacional da Reforma Universitária, cujo evento viria a se repetir em março de 1962, em Curitiba e no início de 1963 em Belo Horizonte. Após a realização de cada um desses eventos, era divulgada uma Carta que sintetizava a posição dos estudantes em face ao resultado do que foi discutido. Nesse documento, um dos pontos retomados pelos estudantes foi a proposta da democratização interna apresentada pela primeira vez no II Congresso da UNE realizado em 1938. Na proposta dos estudantes em 1961, era defendida sua participação na proporção de 1/3 nos Colegiados De-

liberativos, nos diversos níveis.

A proposição dos estudantes visava romper a estrutura do poder existente nas IES onde prevaleciam as decisões fechadas da reitoria e dos catedráticos. Desta forma, com a alteração da composição dos Colegiados que seria dividida entre professores catedráticos, professores recém-admitidos e estudantes, estes buscavam, segundo Aldo Arantes, ex-presidente da UNE "uma tentativa de aliança política entre os professores novos e os estudantes, voltada contra os professores estratificados, contra a velha mentalidade dos catedráticos visando a formação de uma correlação de forças progressistas dentro da Universidade. Foi essa a palavra de ordem que mais sensibilizou o Movimento Estudantil. (....) O passo seguinte teria de ser um amplo processo de mobilização e agitação política para levar aos estudantes o conhecimento dessa proposição" (UNE, 1980).

Mesmo sabendo da impossibilidade de operacionalizar esta proposta e após percorrer o Brasil com o que à época chamou-se de UNE-volante, os estudantes fizeram a greve do 1/3, quando ficaram paralisados durante quase noventa dias e "embora sem alcançar seus objetivos iniciais, a greve de um terço não pode ser considerada um fracasso total, pois no seu decurso contribuiu, sem dúvida, para aumentar a consciência política do estudante e para sensibilizar a opinião pública em torno dos problemas da Universidade no Brasil "(POERNER, 1968).

O movimento militar de 1964 encontrou os estudantes em franca atividade política, através da UNE. Por isso mesmo, uma das primeiras providências foi refrear o ímpeto da participação mesmo que, para isso, fosse necessário recorrer à força. Assim, a UNE teve sua sede incendiada, ocorrendo naquele momento a prisão de vários líderes do movimento, fazendo com que nova onda de protestos fosse registrada entre os estudantes. Posteriormente, através da Lei nº 4.464/64, também conhecida como Lei Suplicy (24), foram proibidas as atividades da UNE, e em seu lugar foi criado o Diretório Nacional dos Estudantes, com sede em Brasília, e nos moldes que atendiam aos controles do Regime Militar. Ainda assim, continuaram os estudantes, através de seus Congressos Nacionais, a procurar manter viva a unidade do movimento.

Dando prosseguimento às atividades dos estudantes, em julho de 1965 realizaram na Escola Politécnica de São Paulo o 27º Congresso, onde compareceram mais de 400 participantes. Este Congresso mostrou que a militância estudantil continuava a influir na mobilização dos estudantes.

Quando do início dos entendimentos para a assinatura dos Acordos MEC-USAID que, entre outros assuntos, previam estudos para a implantação da reforma universitária, voltam os estudan-

(24) Referia-se ao Ministro de Educação da época, Flávio Suplicy de Lacerda.

tes a atuar com intensidade e, segundo outro ex-presidente da UNE, José Luís Guedes, "a realização de vários seminários regionais e do seminário nacional, em Niterói, para debater o Relatório Atcon, o Acordo MEC-USAID e outros instrumentos de penetração imperialista na universidade brasileira, constitui-se também num marco importante nesse período" (UNE, 1980).

Por essa época, início de 1968, acirravam-se os ânimos dos estudantes nas manifestações contra o Regime Militar, culminando, em março, com o incidente do Restaurante Calabouço, no Rio de Janeiro onde, no confronto com a polícia, foi baleado e morto um dos estudantes. Daí então, o acodamento em relação ao Governo, foi aumentando de intensidade só sendo refreado com a edição do Ato Institucional nº5, em dezembro do mesmo ano, quando foram feitas muitas prisões começando uma fase de violentas perseguições aos estudantes, decorrendo daí sequestros de diplomatas, para liberar estudantes, banimento e exílio de muitos brasileiros ligados à vida universitária.

Com esse dispositivo de características ditatoriais e mais o Decreto-Lei 477/69 que viria vigorar a partir de fevereiro, verifica-se o recrudesimento na repressão estudantil, gerando, inclusive, confrontos armados onde mais estudantes perderam a vida. Vale dizer com isso que "de 1969 a 1973 o movimento estudantil praticamente se extinguiu. O regime repressor instalado no país, julgando pouco todo arbítrio utilizado até então, através do AI-5 e DL 477/69, tornou-se senhor absoluto de todos os cidadãos brasileiros com direito de vida e de morte" (FRAGOSO

FILHO, 1984).

Ainda em 1968, o movimento estudantil começaria a dar mostras da quebra de unidade, uma vez que as tendências político-partidárias começavam a influir nas decisões que diziam respeito aos estudantes. Mesmo sem se divulgar, havia uma séria disputa interna. Segundo o ex-vice-presidente da UNE, Luís Raul Machado "o determinante era a luta pela hegemonia do movimento estudantil entre as duas vertentes majoritárias (....) a UNE chegou ao ponto crítico no período anterior à preparação do Congresso de 1968 (...) nesse período chegou-se a falar em 'duas UNE's' tal o grau de divergências e era extremamente difícil explicar-se o que estava acontecendo quando estávamos presentes em assembleias de escolas ou nas idas às salas de aula" (UNE,1980).

A organização e realização do 30º Congresso, em Ibiúna, veio a mostrar essa face do movimento, inclusive com a ausência, na abertura do Congresso, de importantes lideranças. Por outro lado, a reunião de um contingente em torno de 800 estudantes e a prisão de quase todos, aliada às divergências internas, se afigurou como primeiro sinal de diminuição do movimento, mesmo levando-se em conta as ações de sequestro para liberação de estudantes, que ocorreram até 1970.

Desta forma, pelas dificuldades enfrentadas pelos integrantes da UNE na comunicação com as bases e tendo em vista o exílio, prisão ou 'desaparecimento' de seus líderes, incluindo quatro dirigentes do seu órgão máximo, os membros remanescentes resolveram, em julho de 1973, que a diretoria seria dissolvida

"confiando que mais cedo ou mais tarde a UNE se reorganizaria" (MIRANDA In: UNE, 1980).

Em 1974, com a distensão política que se verificou no Governo Geisel, os estudantes retomaram sua participação, principalmente no envolvimento em manifestações em favor da libertação dos presos políticos e na luta pela anistia. Assim, os movimentos que ocorreram na sociedade civil a partir de 1975 vão encontrar os estudantes mobilizados e participando ativamente. Entre os anos de 1976 e 1979, como decorrência dessa mobilização, foram realizados quatro encontros nacionais de estudantes. Surgiu também o comitê pró-UNE, reacendendo a esperança de reorganização da União Nacional dos Estudantes.

O processo de abertura política, ocorrido principalmente a partir de 1978, fez com que, no ano seguinte, os estudantes realizassem, em Salvador, a continuação do 31º Congresso da UNE. Esse Congresso viria a ser um marco no processo de sua reconstrução. As autoridades de então, mesmo lembrando que a 'UNE era ilegal', não dificultaram a realização do evento, tendo ainda o Governo da Bahia, nitidamente identificado com o regime militar, ajudado na realização do evento, com a cessão do Centro de Convenções onde se desenvolveu o Congresso. Com isso, verifica-se que "a reorganização da UNE era um claro reflexo do processo de abertura na política brasileira, que se reconstruiu não por mera benevolência do sistema, mas respondeu com 'sinal amarelo' uma luta regada por tantos mártires estudantis" (DIAS, 1984). Assim o ressurgimento da UNE fez com que fosse intensifi-

cada a participação dos alunos na luta pela anistia política e pela volta ao Estado de Direito e se seguiu até o advento da chamada Nova República, passando pela campanha das Diretas-Já.

Em 1985 a UNE finalmente é reconhecida pelo Governo como a entidade nacional representativa dos estudantes. Entretanto, apesar de toda a luta encetada para sua reativação, a liberalização total do regime político, completada com a promulgação da nova Constituição, o movimento estudantil não conseguiu reviver os grandes momentos de sua militância, verificados nas décadas de 40 e 60. Isto ocorreu talvez porque muitas de suas bandeiras foram assimiladas pelo Governo e, nas Instituições de Ensino Superior, a partir de um determinado momento, os docentes e técnico-administrativos, em menor intensidade, passaram a dividir o foco das lutas que os estudantes tanto buscavam, principalmente no que toca à democratização interna das Universidades.

Nos dias atuais, segundo informações obtidas quando das entrevistas, todos os segmentos da Universidade registram que o movimento estudantil não só refluíu como encontra-se em crise de identidade, pois perdeu importância relativa no contexto de sociedade. Para isso contribuíram vários fatores, que entre outros podem ser citados: mudança do perfil de aluno e de sua visão atual de sociedade, passando a adotar uma postura mais individualista utilitária e economicista. Assim, o estudante na sua quase totalidade, por conta também da influência dos meios de comunicação trocou as bandeiras políticas pela busca imediata do êxito profissional, dedicando seu tempo extra, quando não es-

tá trabalhando, às atividades de estágio que visem aprimorar seu conhecimento para aumentar as oportunidades de melhoria de emprego.

Por outro lado, o processo de democratização e a normalidade política, evidenciada a partir do início dos anos 80, esvaziou muitas das bandeiras de luta dos estudantes, aliado ao fato de que desde o final da década de 70 novos segmentos da sociedade e também da Universidade, se engajaram nas lutas sociais, dividindo e ofuscando a participação estudantil já marcada por um certo declínio de sua luta, mesmo nas universidades públicas onde sempre esteve a locomotiva do movimento. Segundo o ex-presidente da UNE, Javier Afaya (1990) em sua entrevista, "o movimento estudantil tem que encontrar novo conteúdo para nortear sua ação política, para lutar por uma transformação da universidade enquanto instrumento complementar da luta pelas transformações sociais do país".

5.2 O Movimento Docente

Até a segunda metade da década de 70, não se tem conhecimento da participação dos docentes do ensino superior, enquanto categoria, em movimentos políticos ou mesmo de caráter reivindicatório. Salvo o apoio, através de uma quase inexpressiva atuação, aos estudantes que levantaram a bandeira de oposição aos acordos MEC/USAID, entre 1966 e 1968, a classe dos professores universitários nunca havia participado dos embates de inte-

resse da sociedade ou mesmo da sua categoria, ao contrário do que se tinha verificado com os estudantes.

Para que essa participação não ocorresse, vários fatores contribuíram. Em primeiro lugar, a pouca quantidade de professores existente até o final dos anos 60, tornando inexpressiva a força a ser arregimentada. Um outro ponto era a existência do regime de cátedra onde os demais professores eram praticamente seus subordinados, e dependiam dos catedráticos para ascender profissionalmente. Por outro lado, até a reforma universitária, poucos professores tinham tempo integral na instituição, possuindo outras atividades profissionais, o que dispersava e dificultava o vivenciamento dos problemas internos e da categoria. Só os professores pesquisadores é que tinham uma dedicação maior às unidades de ensino, mas raramente se envolviam nas questões políticas presentes na sociedade, bem assim na luta interna pelo poder. Um dos motivos que contribuía para isso era que a disputa pelos cargos de direção se efetivava dentro de esquemas fechados e envolvia apenas alguns catedráticos com a administração e cujas decisões, na maioria das vezes, estavam ligadas a esquemas político-partidários que vinham de fora da instituição.

O advento da Reforma Universitária, apesar de seus percalços, ao extinguir a cátedra, incentivou o tempo integral e ao construir uma estrutura não mais fundada na pessoa do catedrático e sim no departamento, começou a romper o poder deste, incrementando a profissionalização do corpo docente, em todos os níveis. No que toca aos professores, principalmente aos ad-

juntos e assistentes mais qualificados, estes passaram a ter voz quase em igualdade com os antigos catedráticos e agora titulares, porquanto passaram a guiar seu próprio destino acadêmico. Um outro fato que contribuiu para isso foi o estímulo à pós-graduação que, através do fortalecimento de seu saber, à revelia dos titulares, ensejava maior independência de posições e maior capacidade de questionamento acerca da universidade.

A partir de 1977, por conta da busca de liberação do regime e da abertura política que se prenunciava, começaram a surgir muitos movimentos em expressivos segmentos profissionais da sociedade. Os professores do ensino superior, como parte integrante desse contexto, também se mobilizavam, aliado ao fato de que, afora a participação política, que o momento ensejava, procuravam defender seus interesses, enquanto classe, uma vez que, de um modo geral, seus níveis salariais estavam bastante achatados. Com isso, se faziam notar em algumas universidades, incluindo as particulares, movimentos que traduziam a insatisfação dos docentes.

Nessa época já se registrava, em diversas universidades, a existência de entidades representativas de professores, entretanto, sua atuação era mais restrita a uma visão cultural do que mesmo reivindicatória ou de representação política. Por trás disso está toda uma história de acomodações decorrentes do poder exercido pelos catedráticos e posteriormente dos titulares que inibia a classe docente a assumir uma identidade própria, mesmo com divergências comuns em quaisquer entidades que congre-

gam pessoas nesse nível.

Um outro ponto que deve ser levado em conta foi o próprio processo histórico verificado a partir da implantação do regime militar que inibiu participações, restringiu liberdades e os professores universitários, como parte de uma sociedade controlada, não foram exceções nesse cerceamento que se verificou nos primeiros doze anos de regime militar. Com a distensão ocorrida a partir de meados do governo Geisel, mesmo sendo mantidas algumas limitações e repressões, já era possível, com alguma ousadia, procurar questionar a situação vigente, buscando novos caminhos para a sociedade e para a universidade.

Assim, em termos de questões salariais, registra-se na Universidade de São Paulo a primeira greve reivindicatória contra a política de remuneração dos docentes adotada pelo governo paulista. Ao mesmo tempo, começavam a surgir, na PUC/SP, insatisfações relacionadas com o atraso no pagamento dos docentes e pessoal técnico-administrativo e que viria também ocasionar uma greve, de onde, no processo de negociação, começou a se constatar maior participação da comunidade.

Mesmo com as limitações ainda impostas pelo regime militar, havia um evento de nível nacional que exprimia os anseios e o posicionamento da comunidade científica e onde também a universidade se inseria. Com efeito, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC sempre se afigurou como a entidade onde, mesmo direcionada para aspectos da evolução científica e sua divulgação dentre os envolvidos nessa área, suas reuniões

anuais serviam e servem como termômetro para avaliar as posições dos que a integram. Tanto é assim que, em 1977, mesmo já estando no processo de abertura, o governo, por conta de discordâncias de posicionamento com a comunidade científica, impediu que a reunião daquele ano fosse realizada no Campus da Universidade do Ceará.

Essa atitude resultou num fato marcante que foi a PUC/SP oferecer suas instalações para que fosse realizada a reunião, o mesmo sendo feito com os estudantes em setembro do mesmo ano, quando quiseram realizar seu Congresso para reorganização do Movimento Estudantil e que acabou resultando num sério confronto com a polícia.

Foi numa dessas reuniões da SBPC, realizada na Universidade de São Paulo, em julho de 1978, que um grupo de docentes resolveu convidar colegas que estavam participando, para dialogarem acerca das dificuldades e das perspectivas da categoria no contexto da Universidade. E assim, "convocados por um cartaz colocado pela ADUSP na secretaria da 30 reunião da SBPC, dezessete Associações de Docentes - AD's de vários Estados reuniram-se pela primeira vez. Além de um balanço do movimento então existente, foi proposta a realização do I Encontro Nacional de Associações Docentes" (Baldijão In: ANDES, 1981). Essa reunião, sem nenhuma programação oficial e dentro de um clima de muita informalidade, pode ser considerada como o embrião da organização do movimento dos docentes e "os assuntos tratados visavam à revitalização do trabalho das Associações" (Maciel, 1981).

Como resultado do encontro informal, realizado em julho de 1978, começou a tomar rumo o movimento docente ampliando-se as discussões em torno de assunto, ao tempo em que novas associações docentes surgiam (25). Como decorrência e dentro do que havia sido decidido "realizou-se o I Encontro de Associações Docentes (ENAD) em São Paulo, no mês de fevereiro de 1979, cuja pauta contemplava as principais bandeiras que iriam nortear a luta dos docentes universitários: 1) Ensino Público e Gratuito; 2) Democratização de Universidades; 3) Questões Trabalhistas e Salariais; Controle Ideológico nas Universidades" (Baldijão In: ANDES, 1981).

Após os debates e no seu encerramento, foi aprovada uma Carta que "continha várias recomendações importantes entre as quais se pode destacar: posicionamento quanto à expansão indiscriminada do ensino superior e pelo contínuo aumento da gratuidade do ensino; 2) isonomia salarial entre autarquias e fundações; e, 3) aumento de verbas para a Educação (Maciel, 1981). Além do que foi citado, a carta do I ENAD trouxe em seu bojo uma série de outras considerações acerca dos problemas tratados, tais como: questões trabalhistas; sistema de ensino e reforma universitária; autonomia, com ênfase muito forte na democratiza-

(25) Apesar de já existirem muitas AD's fundadas, algumas das quais na década de 60, as que iam surgindo naquele momento já iniciavam dentro de uma atuação político-reivindicatória, em consonância com o estágio em que se encontravam as posições do movimento docente.

ção da própria sociedade. Este assunto estava em voga, decorrente das campanhas pela anistia política e pela revogação dos atos de exceção onde a classe docente estava bastante engajada, numa relevante participação.

O primeiro semestre de 1979 foi marcado por muitas movimentações isoladas da classe em várias AD's, e como estavam em curso no MEC alguns projetos referentes à reestruturação da carreira do magistério e à transformação das Universidades autárquicas em fundações, em julho, durante a 31 Reunião Anual da SBPC, que se realizou em Fortaleza, foi marcado um Encontro Extraordinário de Associações Docentes - ENEAD, para o mês de setembro. Nesse período também foram iniciados os Conselhos Nacionais das Associações Docentes CONAD's, tendo sido então realizada sua primeira reunião. O primeiro ENEAD realizou-se em Salvador e contou com a presença de 31 Associações e, entre outros, foram discutidos temas como a mudança qualitativa no movimento docente; a primeira publicação relativa ao movimento docente, bem assim o temário para o II ENAD, que deveria ser realizado em fevereiro de 1980.

O movimento docente começava a entrar num ritmo normal de Encontros, fortalecido pela união que ensejavam as bandeiras de reivindicação, porquanto se aproximavam decisões do MEC que deveriam atingir os professores. Assim, de acordo com a programação estabelecida, foi realizado em João Pessoa, no mês de fevereiro, o II ENAD que em sua pauta de discussões continha: perspectivas da educação brasileira; questões salariais e traba-

horistas; reestruturação da carreira do magistério; e, formas nacionais de organização das Associações Docentes. Nesse último tópico começavam a ser desenhados os contornos do que, um ano depois, seria a ANDES.

No mês de abril de 1980 e após iniciarem a colocação de algumas propostas para o MEC, foram definidos 'dias nacionais de luta' com a paralisação das atividades de algumas Universidades e, em junho do mesmo ano, essa paralisação foi estendida por três dias. Com isso, o movimento docente começava a dar sinais de unidade e a demonstrar ao MEC e ao governo a insatisfação da classe. Essa greve estabelecia ainda um confronto com o governo na medida em que, de acordo com a Constituição, àquela época ainda não eram permitidas as greves de servidores públicos.

Os ventos da abertura política viriam trazer para as Universidades, além do engajamento nas lutas políticas de então, o início do questionamento da real situação do ensino superior no país, decorrente não só da implantação da Reforma Universitária e das distorções do que estava previsto na lei 5540/68, como também, do aumento desordenado das matrículas sem uma necessária e equivalente estrutura que pudesse sustentar padrões aceitáveis de qualidade do ensino ministrado. Afora essas observações, a ampliação dos cursos e das matrículas na maioria das universidades públicas contribuiu para 'inchar' o quadro dos docentes que, sem participar de qualquer processo seletivo, começavam a dar aulas ou mesmo trabalhar como técnicos, em ambas as situações na qualidade de professores colaboradores, horistas ou visitantes.

O movimento docente vivia assim uma situação nova, principalmente pelo fato de que a maioria desses professores emergentes tinha ativa participação política e a partir de determinado momento, pela força que conseguiram junto às Associações Docentes, passaram a exercer pressão dentro do movimento para que suas situações fossem resolvidas. Como uma quantidade razoável desses professores eram egressos de cursos de pós-graduação, as pretensões da maioria dos colaboradores e horistas foram reforçadas.

O aumento das pressões decorrentes da insatisfação dos docentes e a aproximação do desfecho do encaminhamento dos projetos em elaboração no MEC e que já se denominavam de 'Pacote Portela' ensejaram a realização no Rio de Janeiro do II Encontro Extraordinário de Associações Docentes, no mês de setembro e que contou com a participação de representantes de 49 Associações de Docentes. Nesse Encontro, além de ser feita uma reavaliação do Movimento e do encaminhamento das negociações sobre a reestruturação da Carreira de Magistério foi analisado e a situação política do Ministro Portela dentro do governo, onde começava a ser ameaçado de demissão tendo em vista algumas posições e compromissos junto ao movimento docente.

Vale ressaltar, entretanto, que o movimento docente não reivindicava um tratamento igual para todos os colaboradores, mas que, após a demissão do Ministro Portela, o tratamento dado pelo novo Ministro da Educação Ruben Ludwig foi igualitário em relação aos pós-graduados e aos demais que não possuíam

qualificação mínima exigida pela docência de nível superior.

(26)

Ainda como resultado do Encontro Extraordinário realizado no Rio de Janeiro, mais uma vez o tema democratização voltou a ser tratado, tendo o documento resultante do Encontro definido a democratização interna como sendo "a condição inicial básica para a democratização da Universidade e a ampla liberdade de organização e de expressão das entidades representativas dos diversos segmentos da Comunidade Universitária e da manutenção de sua independência em relação à estrutura da instituição".

Com o encaminhamento da solução para a reestruturação da Carreira do Magistério e obedecendo às programações do movimento docente, em fevereiro de 1981 é realizado, na UNICAMP o III ENAD e junto a ele o I Congresso Nacional de Docentes do Ensino Superior. Esses eventos contariam com a presença de representantes de 67 Associações Docentes. Durante o desenvolvimento dos trabalhos foram tratados temas como: ensino público e gratuito; verbas para a educação; o problema salarial e da carreira do magistério, cujo decreto já havia sido baixado pelo governo;

(26) Em novembro de 1980 o Ministro Portela acabaria por sair do governo, sendo designado para seu lugar o General Ruben Ludwig que, não levando em conta as negociações realizadas encaminhou a reestruturação da Carreira do Magistério enquadrando no cargo de Professor Assistente, docentes que não tinham qualificações para tanto. O objetivo era dar 'a mais' àqueles que mais participavam e por conseguinte esva-ziar o movimento.

a democratização interna; e, finalmente, a questão sindical, tendo em vista o elevado envolvimento dos docentes no movimento reivindicatório.

Como decorrência do trabalho que já vinha sendo desenvolvido desde o II ENAD e fruto das articulações e dos resultados do III ENAD, na reunião plenária do I Congresso Nacional dos Docentes Universitários, contando com a participação de mais de trezentos delegados, representando cerca de trinta e cinco mil professores foi criada, em 19 de fevereiro de 1981, a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior - ANDES. Nesse mesmo Congresso foi realizada a eleição de sua primeira diretoria que teve à frente o Professor Osvaldo Maciel, da Universidade Federal de Santa Catarina. A partir daí, a classe docente contaria com uma entidade de nível nacional que a representaria nos momentos cruciais e nas diversas lutas em que os professores se envolveriam.

A criação da ANDES foi fruto de uma luta árdua e contínua, onde, na busca de caminhos, estava em jogo o posicionamento de uma categoria que tem como missão formar a elite intelectual do país e que, naquele momento histórico do processo de abertura política, soube encaminhar propostas e sugestões para a solução de alguns problemas fundamentais para eles e para a organização universitária.

O trabalho desenvolvido nos Encontros Nacionais de Docentes (ENAD's) e nos Conselhos Nacionais de Associações Docentes (CONAD's) visava sobretudo levar aos professores a consciên-

cia da responsabilidade que a eles é cometida, visando a uma resposta coerente e eficaz quanto às necessidades do ensino superior em face da ação do governo e das classes dirigentes nas IES, e às demandas da universidade e da sociedade.

Em termos de movimentos em defesa da categoria e enquanto classe de trabalhadores, desde o III ENAD e, por conseguinte, da criação da ANDES, os docentes se engajaram no movimento sindical uma vez que, desde 1981 já era marcante a presença de profissionais de nível superior, por ocasião da preparação e realização do I Congresso das Classes dos Trabalhadores - CONCLAT. Para os docentes das universidades públicas, em que pese o impedimento legal quanto à sindicalização àquela época, mesmo assim começaram a trabalhar já dentro de uma perspectiva de que no futuro a legislação o permitisse, como acabou ocorrendo no texto da Constituição de 1988. Por isso que já no 1º Congresso da ANDES, realizado em fevereiro de 1982, em Florianópolis, um dos temas tratados foi a questão sindical, bem assim a participação da ANDES e das Associações Docentes nos ENCLAT's - Encontros das Classes Trabalhadoras e I CONCLAT, que seria realizado em Praia Grande - SP, na luta pela criação de uma central única de trabalhadores.

Assim, pode-se afirmar que o movimento docente recebeu forte influência do movimento sindical que se fortalecia no país e principalmente no ABC paulista, a partir do final da década de 70. Isso ocorreu quando dos primeiros movimentos reivindicatórios dos professores, durante as greves ocorridas na USP e na

PUC/SP, bem assim na greve de 80 que se registrou nas universidades federais e durante a criação do ANDES. A participação no movimento sindical tem sido uma tônica nesses dez últimos anos de movimento dos professores, caracterizando-se também pela existência de mais de uma corrente de pensamento que, entretanto, não chegou a provocar cisões internas. Isso fica claro até pelas marchas e contramarchas quanto à decisão da ANDES de optar pela filiação à CUT -Central única dos Trabalhadores- o que acabou por ocorrer (27).

Nesses quase dez anos de existência da ANDES, o movimento tem mantido viva sua organização e atuação, participando ativamente dos principais eventos políticos que ocorreram na sociedade. Assim, em 1983 e 1984, principalmente, a atuação na campanha pelas eleições diretas para Presidente da República renovou sua projeção junto à sociedade civil ao lado da OAB, ABIE e outras, dando-lhe a credibilidade necessária como órgão representativo e de uma dimensão que transcende os limites da própria universidade.

Ainda em 1984 foi marcante a atuação do movimento docente no encaminhamento das propostas relativas à isonomia salarial com as Fundações e posteriormente, na condução da greve que durou quase três meses e que, tempos depois, nas negociações com

(27) Para maior entendimento e informação sobre a questão sindical dos docentes, ver o Caderno nº 5 da ANDES que trata do assunto, em detalhes.

o governo, viria a obter significativos ganhos salariais para a classe docente.

Um outro ponto que vale ressaltar é a efetiva participação do movimento docente no encaminhamento das campanhas para a escolha de dirigentes em praticamente todas as universidades públicas e em algumas particulares. A participação que começou na PUC/SP alastrou-se por todo o país. A eleição dos dirigentes, mesmo não esgotando o que se quer do processo de democratização interna, constituiu-se num significativo fator de mobilização dos docentes como também dos estudantes e servidores.

Se se fizer uma retrospectiva acerca do movimento docente, verifica-se que ele, a par de sua organização interna, conseguiu o envolvimento total com as necessidades e os anseios da universidade, mesmo levando-se em conta que, em relação ao conjunto dos docentes, a atuação quantitativa ainda não atinge os níveis desejados, salvo nas mobilizações para as campanhas salariais. Entretanto, decorridos quase doze anos do movimento, é significativo o valor de sua atuação, haja vista os resultados obtidos, mesmo levando-se em conta as restrições quanto à autonomia da universidade pública em relação ao MEC. Nesse tempo, o movimento docente procurou dar formas e encaminhamento à bandeira da democratização interna iniciada e defendida no começo pelo movimento estudantil.

Para efeito de entendimento, pode-se dividir o movimento docente em três fases. Na primeira seus mentores, ao tempo em que cuidavam da organização, realizavam a mobilização dos do-

centes não só com a criação de novas AD's, como acompanhando as reivindicações da categoria, no que toca à melhoria dos níveis salariais, como também na busca de uma solução para o problema dos professores extraquadro, ou seja, os horistas, colaboradores e visitantes. Esse foi um período em que, a par das vitórias obtidas, constituiu-se também numa fase exploratória, uma vez que o país ainda não se encontrava numa fase de liberdades plenas. Por isso que foi preciso ousar para obter os resultados de que se necessitava. Para tanto, em 1980 foi realizada a greve que se constituiu, por assim dizer, na afirmação dos docentes junto aos próprios colegas, às IES, à sociedade, e, principalmente, mostrando ao governo a unidade do movimento e a seriedade dos objetivos.

Na segunda fase o movimento concentrou-se, entre outros objetivos, no problema da política educacional do governo, incluindo a união de forças para impedir a implantação do ensino pago nas universidades. Centrou também suas ações na eleição para a escolha de dirigentes, cujo processo foi desencadeado pela PUC/SP em 1980. Os outros pontos foram: a revogação da lei 6.733/79 - que dispunha sobre a escolha direta pelo Presidente dos dirigentes da universidade fundacionais e também o aprofundamento e engajamento da ANDES, tanto no movimento sindical como nas negociações para o retorno dos cassados, exilados e demitidos, aos quadros das universidades. Além disso, empenhou-se também nas campanhas em que a sociedade participava, como a volta ao pleno estado de direito e principalmente na campanha pelas

"Diretas-já," onde o movimento docente marcou presença relevante.

A terceira fase do movimento docente é a em que se encontra atualmente. Após consolidar a organização dentro das universidades públicas e conseguir uma sensível melhora em relação à política salarial, cuida de firmar posição como órgão classista para cuidar dos interesses da categoria, tendo a ANDES sido transformada em Sindicato Nacional e filiando-se à Central Única dos Trabalhadores. Apesar da atuação sindical, continuaram suas bandeiras de democratização interna e em defesa do ensino público e gratuito, bem assim de um novo projeto para a Universidade, cuja proposta a ANDES já elaborou, além do projeto de avaliação institucional das IES.

5.3 O Movimento do Pessoal Técnico-Administrativo

A universidade, desde a sua criação, sempre foi o lugar onde prevaleceu a ocorrência de relação ensino-aprendizagem. Os destaques são sempre para aqueles que ensinam e aprendem, ou seja, o professor e o aluno. Numa visão simplista, o processo se esgota com a presença desses dois atores. Assim era nas primeiras escolas e continua sendo quando se trata do ensinamento direto caracterizado pelo mestre e pelo aprendiz.

A evolução da Educação, enquanto ciência e técnica, e dos métodos de instrução, a exemplo do que ocorreu em outras áreas, não permitiram que a relação ensino-aprendizagem conti-

nuasse como se verificava no tempo dos sofistas (28). Por isso, ao aumentar o número de alunos e a complexidade do que era ministrado, aliado à necessidade de controle do aproveitamento auferido pelos estudantes e do acompanhamento do cumprimento das normas, era preciso que outras pessoas cuidassem também dessas atividades. No início, os próprios professores se encarregavam dessas tarefas, levando-se em conta que, tendo dedicação total à escola, poderiam dispensar algum tempo para isso.

Com o aumento do volume de trabalho e da diversificação dessas tarefas, os mestres, ao deixarem de utilizar seu tempo para ensinar, pesquisar ou realizar outros trabalhos de natureza pedagógica, essas atividades começavam a ser prejudicadas. Um outro ponto é que, dado o aumento da complexidade dos controles auxiliares da docência, começou a ser exigido um certo grau de especialização para o qual os professores, por estarem mais ligados às atividades de ensino, não podiam se aprofundar.

Se o que foi colocado ocorreu nas escolas quando começaram a ampliar suas atividades e o contingente de alunos bem assim da diversificação dos cursos, nas universidades, por se tratar de organizações complexas, mesmo as de pequeno porte, não poderia ser diferente. Por isso que, nas unidades de ensino de nível superior começou a ser demandado um tipo de profissional

(28) Pessoas que andavam por vários locais ministrando conhecimentos. Eram contratados, geralmente por pessoas abastadas, e se encarregavam de transmitir conhecimentos a jovens e adultos e os tutoravam por um determinado período (REZENDE, 1978).

que deveria dar suporte às atividades pedagógicas, de modo a facilitar e otimizar o trabalho dos mestres. Isso ocorria não só no nível direto da aprendizagem e controle do aproveitamento, como na formulação de planejamentos setoriais e globais, juntamente com os professores

Com isso, ficava caracterizada, além do aluno, a existência de duas vertentes de profissionais: os ligados às atividades-fim ou seja, os que atuavam diretamente no ensino e na pesquisa e os vinculados às atividades-meio representados pelos que exerciam tarefas de apoio pedagógico, bem assim os que trabalhavam em serviços auxiliares.

Enquanto as universidades eram pequenas, a atuação de pessoas que exerciam atividades-meio, não era percebida, aliado ao fato de que a falta de treinamento dessas pessoas fazia com que elas quase não possuíssem importância relativa, em face do papel desempenhado pelo professor e sua postura no contexto da escola-superior. Não é sem motivo que se em relação aos catedráticos, os professores assistentes e auxiliares obedeciam a um rígido esquema de dominação-consentida, em uma escala maior isso era inculcado nos funcionários, fazendo com que essa dominação-consentida atingisse a submissão.

No caso da universidade brasileira, durante o regime militar, isso se reproduziu de modo semelhante, até mesmo após a extinção da cátedra, dado o costume de os servidores se acomodarem a essa situação. Afora isso, o vivenciamento de um regime

autoritário e de cerceamento da participação fazia com que houvesse ainda mais receio de contestação ou mesmo de reivindicação, porquanto a existência de instrumentos como o AI-5 e Decreto-Lei 477/69, que também atingiam o pessoal técnico-administrativo das IES, levasse o participante a punições, até a demissão, não só nas universidades públicas como nas particulares.

Assim, foi sedimentada de tal forma nos profissionais, inclusive os de nível superior, a idéia de não participação política, de sorte que era comum ouvir de técnicos com alto nível de especialização, expressões como 'meu trabalho é puramente técnico', numa alusão ao fato de que qualquer resquício de participação ou conteúdo político, mesmo no bom sentido, implicava a invalidação do que havia sido produzido. Esse tipo de colocação era feito como se fosse possível, em alguns trabalhos, principalmente de planejamento a nível macro, escoimar todas as componentes políticas, no seu aspecto mais amplo.

Com essa inculcação, participação política ou componente política passava a ter conotação pejorativa. Por essa razão, segundo a cultura vigente, o técnico tinha que ser 'puro', caso contrário sua competência ou seriedade era discutível. Com isso podia-se imaginar que, quando dizia 'eu sou só técnico', ou estava alienado quanto ao que ocorria na sociedade ou estava, no fundo, com receio da repressão, o que podia ser compreensível naqueles momentos difíceis que o país atravessava.

É dentro desse quadro que se observa a falta de participação ou o alheamento dos servidores das universidades, parti-

culares ou públicas, quanto às reivindicações e atuação político-sindical, aliado ao fato de que, para aqueles que eram funcionários públicos, a sindicalização e as greves eram proibidas desde antes do regime militar

Na década de 60 já se tinham notícias da existência de associações de servidores de universidades. Entretanto, sua atuação era de caráter marcadamente assistencialista e recreativa. Havia, inclusive, nos orçamentos das universidades públicas, dotações para custear muitas das despesas das associações, até mesmo com edificações e instalações e, em muitos casos, essas entidades atendiam não só ao pessoal técnico-administrativo como também aos professores.

Como os servidores das universidades federais não podiam se sindicalizar ou fazer greves, em decorrência de proibições legais, além de que não havia condições de liberdade para tanto, constatava-se um clima de acomodação geral com a situação que se verificava. Essa atmosfera não era vivenciada somente pelo pessoal técnico-administrativo. Tal colocação era válida também para o corpo docente, porquanto não é sem razão que em seu trabalho "A Questão Político-Sindical numa Universidade Pública, o Prof. Pedro Rabelo COELHO (1989) afirma que: "o espaço político que a época permitia era o de uma associação de caráter cultural, social e esportivo. Assim, os dez primeiros anos (1967-1977) caracterizaram o crescimento da Associação dos Professores da Universidade de Santa Maria -APUSM, como entidade corporativa de agregação de professores universitários. A partir

de 1977, a APUSM assume novas características, transformando-se numa entidade de caráter sindical, priorizando o debate de questões políticas.”

Como se pode perceber, o caráter assistencial e recreativo que marcava as associações de servidores onde, em algumas, docentes até chegaram a dirigi-las, não era fruto da falta de politização dos funcionários ou porque eles eram 'inferiores' em termos de participação política. O que ocorria, em verdade, era o vivenciamento de um período autoritário que atingia a todos os segmentos da sociedade e que cerceava a liberdade de participação de todos os cidadãos, fossem eles bancários, metalúrgicos, comerciários, estudantes, professores e também os servidores de universidades, que não poderiam se constituir em exceção. Para se ter uma idéia, no início do regime militar, a Associação dos Servidores da Universidade Federal da Bahia foi fechada porque ensaiou movimento de reivindicação, só sendo reaberta anos depois.

Com o direcionamento das associações de servidores para o lado assistencialista e recreativo, o governo militar, através do MEC, atingia três objetivos. O primeiro era deslocar o eixo da atuação dos servidores da militância política, o que, por si só, já era difícil. O segundo era, através de sua satisfação com o que recebia, além do salário, aumentar a dependência dos servidores às administrações das universidades, evitando possíveis reivindicações. E, por último, fazendo na categoria 'aliados' de confiança dos reitores, principalmente os dirigen-

tes das associações que recebiam favores legais mais diretos, como viagens ou recursos para atividades dirigidas aos sócios mas que eram do interesse desses mesmos dirigentes, mormente quando se aproximavam as campanhas sucessórias na entidade.

Como ocorreu com muitos sindicatos, que durante o regime militar tiveram longo período de assistencialismo patrocinado pelo governo, era difícil para os dirigentes dessas associações de servidores mudar sua postura, logo ao se iniciar o período de distensão política. Isso ocorria até porque, se assim o fizessem, dentro das suas visões, não fariam seus sucessores, porquanto ao adotarem uma postura independente, perderiam os recursos repassados pelo MEC e pela reitoria, o que implicaria na insatisfação de seus filiados que estavam acostumados a uma gestão paternalista. Como, na maioria das vezes, quem está no poder não quer abrir mão dele, para reverter esta situação era preciso que fatos externos acontecessem e que influíssem nos associados, começando a minar esse tipo de liderança, rumo a uma mudança qualitativa das ações, de forma a ficar em consonância com as demais categorias de trabalhadores.

Com os primeiros sinais da abertura política, verificou-se o avanço do movimento sindical, notadamente no ABC paulista, sendo iniciada, em vários segmentos da classe trabalhadora, uma assimilação desse movimento, surgindo também novas lideranças com propostas diferentes daquelas assistencialistas tão em voga naquele período. Com as associações de servidores não ocorreu diferente, mesmo com um certo retardamento decorrente

dos costumes anteriores. Aos poucos foi surgindo um processo de contestação ao posicionamento dos dirigentes de então.

A criação da Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras-FASUBRA, em 1978, constituiu-se um marco importante, levando-se em conta que, ao dar dimensão nacional à participação dos servidores e ensejar sua reunião, permitiu que alguns deles, com idéias mais independentes, trouxessem uma nova proposta de atuação que, mesmo sendo tímida no início, passou a questionar as lideranças que estavam instaladas. Não obstante, logo após sua fundação ou mesmo nos primeiros anos, não mudar o direcionamento das ações da FASUBRA rumo a um movimento independente, a semente de uma atuação de cunho reivindicatório e político estava lançada. Daí por diante seu crescimento ia depender das novas lideranças que surgissem e do encaminhamento do processo de abertura, àquela altura em franco andamento com a lei da anistia, a revogação de muitos atos de exceção e a volta da maioria do cassados.

Ao tempo em que, na sociedade, se concretizava a marcha para a abertura política, o movimento sindical se afirmava e os docentes começavam a incrementar suas participações, surgiram as primeira greves ligadas a reivindicações salariais, na USP em 1978 e na PUC/SP, em 1979. Da parte dos servidores, novas associações começavam a surgir já dentro de uma postura mais reivindicatória e política. A greve dos professores nas universidades federais que se verificou em 1980 foi outro fato importante e que veio reforçar as posições daqueles que defendiam uma asso-

ciação mais combativa e politicamente atuante. A este tempo - 1980/81 - algumas associações que foram fechadas pelo regime militar, eram revitalizadas ou surgiam como novas. Esse foi o caso da Associação dos Servidores da Universidade Federal da Bahia. Em outras, nos processos eleitorais que ocorriam, começavam a ascender às suas direções, servidores mais identificados com o movimento independente.

A greve da PUC/SP e a posterior participação paritária do pessoal Técnico-Administrativo junto aos docentes e estudantes na eleição para reitor daquela Universidade, ocorrida em 1980, vieram mostrar a possibilidade e a extensão do que poderia ser o engajamento dos servidores em ações mais relevantes e que a médio e longo prazos seria mais importante para a categoria, do que os pequenos benefícios assistenciais que eram concedidos em troca de uma passividade que não viesse a pressionar o governo por melhores salários ou quaisquer outras reivindicações.

Dentro das universidades continuava a repercutir o crescimento do movimento sindical, aliado aos desdobramentos verificados na organização do movimento dos professores que, com regularidade e efetividade, se reuniam para a discussão e encaminhamento de suas propostas reivindicativas, bem assim de outras ligadas à defesa do aumento de verbas para as universidades. No bojo dessa atuação estava a demarcação do processo de democratização interna nas instituições de ensino superior, tendo como bandeira principal a escolha, pelo voto direto, dos reitores, vice-reitores e diretores de unidades. Acresce-se a esses

fatores o achatamento dos salários dos servidores, principalmente dos de nível superior, pela aplicação das disposições contidas nos Decretos-leis 2064 e 2065, e a greve realizada no final de 1982 sem resultados práticos que beneficiassem os servidores. Essas constatações compuseram o cenário necessário ao fortalecimento dos grupos que defendiam uma atuação mais firme das lideranças.

Em janeiro de 1983, novamente é tentada uma negociação com o MEC, através de representação da FASUBRA onde, na audiência com o Secretário-Geral do Ministério, foi apresentado um elenco de reivindicações que viriam corrigir perdas salariais, assim como algumas novas propostas de melhoria. Dentre as solicitações apresentadas se encontravam propostas progressistas como reposição salarial, representação dos servidores na proporção de 1/5 dos colegiados e promoção da capacitação do pessoal técnico-administrativo. Havia também solicitações que se subordinavam ao mesmo esquema assistencial-paternalista, como atendimento médico-hospitalar e auxílio-transporte, arrecadação de Imposto Sindical e recursos financeiros do MEC para as Associações e FASUBRA.

Ao final da reunião, a comissão negociadora verificou que com aquele tipo de encaminhamento dificilmente conseguiria alguma coisa e ensejou a observação de que "entramos para a audiência desorganizados: a falta de preparação das falas e a falta do documento que seria entregue ao MEC (o documento foi protocolado depois da audiência). Diante disso o nosso poder de

cobrança foi diminuído" (In: FRAGOSO, 1984). Por outro lado, ao definir que o encaminhamento das reivindicações deveria ser efetuado através das Delegacias Regionais do MEC nos Estados, além de fazer pouco do papel da FASUBRA, procurava quebrar a unidade do movimento em nível nacional, iniciada com a greve de 1982.

Esse encaminhamento frustrado, aliado aos resultados verificados na reunião da FASUBRA, realizada dias antes, onde já se podia perceber a prevalência das teses político-reivindicatórias, defendidas por aproximadamente 15 associações, já dava uma mostra segura que o movimento dos servidores começava a tomar outros contornos e outro rumo, em consonância com o movimento docente já em franca evolução. A essa altura, em algumas universidades, os servidores já começavam a participar juntamente com os professores e alunos das campanhas para a eleição direta de reitores, vice-reitores e diretores de unidades e, em algumas delas, em condição de paridade.

A greve realizada em meados de 1983 e que também não trouxe melhorias para a categoria, aliada ao encaminhamento do movimento docente, veio aumentar ainda mais a insatisfação do pessoal técnico-administrativo que, numa inversão de posicionamento, em relação ao que acontecia anteriormente, passou a eleger cada vez mais, para suas associações, pessoas identificadas com a postura reivindicatória.

Como decorrência dessa mudança de foco da luta, na eleição da FASUBRA, realizada em 1984, ascenderam à direção da entidade, as lideranças com idéias independentes, tendo sido

eleita a chapa encabeçada por Vânia Galvão, da Universidade Federal da Bahia, que já trazia experiência de atuação na militância política e sindical.

A nova diretoria logo que assumiu cuidou de dar uniformidade ao direcionamento do movimento, estimulando a participação ativa das associações de servidores nas eleições diretas para dirigentes das universidades, procurando integrar a entidade no contexto do movimento sindical. A nível da sociedade e dentro do envolvimento político que objetivava, a FASUBRA foi engajada na campanha pelas Diretas-Já, em curso desde 1983. Além disso, juntamente com a ANDES, começou a articulação para dar contornos reais àquela que seria a mais abrangente e mais demorada greve já verificada nas universidades, em busca da isonomia salarial. Posteriormente, na greve das universidades fundacionais, a FASUBRA teve papel catalizador e dando suporte necessário ao comando de greve.

Com o advento da Constituição de 1988, alargaram-se as conquistas do servidor universitário, como parte do contexto geral do funcionalismo público, obtendo significativas vitórias e entre elas o direito de sindicalização, previsto na Carta Magna, ensejando com isso sua plena integração no movimento sindical. Assim, a quase totalidade das associações já se constituem em sindicatos e a FASUBRA também se transformou em sindicato nacional, dando o ordenamento legal da categoria no que toca às reivindicações salariais e outras condições de trabalho.

Passada a fase de luta pela redemocratização do país e tendo-se chegado às liberdades plenas além da obtenção de muitas vitórias nas reivindicações, incluindo reposição salarial e a desejada isonomia entre as IES federais, o movimento dos servidores cuida da manutenção de sua unidade. Com isso, deve retornar a outras bandeiras, como a democratização interna das universidades, na sua forma mais ampla, através da participação no processo decisório, seja influenciando nas decisões administrativas, integrando os colegiados, atuando no processo eleitoral da escolha dos dirigentes ou procurando meios que propiciem à qualificação do corpo técnico-administrativo visando a maior participação nos destinos da universidade. Com isso evitará que o movimento dos servidores se restrinja aos aspectos puramente corporativos, ou seja, de reivindicação salarial, esquecendo a dimensão maior que é o desenvolvimento da Universidade.

6. A BUSCA DA DEMOCRATIZAÇÃO INTERNA

6.1 A abrangência do Conceito

Desde que o tema democratização da universidade passou a ser tratado, com relação a ela própria, a partir do início da década de 60, deparou-se com o significado desse conceito bem assim de sua aplicação adequada ao que se quer exprimir. Assim, "o termo democratização da Universidade foi utilizado como entendimento de que esta instituição vem sofrendo pressões por parte da comunidade universitária e determinados grupos sociais, visando a que ela altere sua estrutura de poder, permitindo que, na sucessão de cargos dirigentes da universidade e na tomada de decisões que nela se realiza, os segmentos universitários adquirissem maior participação". (FERREIRA, 1987).

Devido à diversidade de entendimento a respeito da abrangência da democratização, muitas vezes o conceito passou a ter um significado que, se por um lado não conflitava, por outro ensejava conotações diferentes, principalmente num momento em que o questionamento quanto ao papel da universidade estava bastante em voga. Apesar disso, o tempo e os acontecimentos encarregaram-se de clarear as diversas interpretações, levando-se em conta que, "O problema de democratização das Universidades confunde-se com o problema da modernização administrativa das escolas superiores brasileiras. Só veio se manifestar nos últimos anos e possui duas dimensões ou faces. Uma, interna, viabilizan-

do a participação de todos os segmentos universitários nas decisões e ações da Universidade. Outra, externa, permitindo à comunidade local, onde a Universidade está instalada, sua avaliação sobre os tipos de serviços que lhe são prestados e sobre o seu 'produto' e qualidade". (FRAGOSO, 1984).

Desta forma, se se quer qualificar o que viria a ser democratização, seriam encontradas pelo menos quatro acepções do termo, todas com um significado específico, mas que nem sempre traduzem o que se quer dizer. Isso pode derivar tanto da inadequação do contexto onde se usa a expressão como, gramaticalmente, a utilização da grafia da em vez de na universidade.

Para qualificar o entendimento da aplicação do conceito e de acordo com a literatura sobre o assunto, a democratização da universidade exigiria três interpretações. A primeira seria, num sentido bem amplo, a abertura das instituições de ensino superior a todos quantos a ela demandassem, ou seja, democratizar a universidade assumiria o sentido de liberação do acesso, independente do aluno se submeter a exame vestibular. A segunda acepção seria num sentido menos aberto e o sentido da expressão estaria mais ligado à adoção de providências por parte do governo para que todos aqueles que tivessem condições intelectuais e atendessem aos requisitos para ingresso, pudessem ter vagas garantidas em escolas superiores, gratuitas e mantidas pelo poder público, sem que fosse necessária a procura por instituições particulares. O terceiro significado do conceito de democratização da universidade estaria ligado à sua inserção e relacionamento com a sociedade, ou seja a participação desta na definição

de suas políticas, visando melhor atender às demandas da população. (FERREIRA, 1987), (FRAGOSO, 1984), (ROSAS, 1986).

Como pode ser observado, os conceitos relacionados com a democratização da universidade têm mais a ver com o aspecto externo, ou seja, na interação e na abertura para com a sociedade.

O outro conceito, e que se constitui no objeto deste trabalho, é aquele que se denomina democratização na universidade, valendo dizer que se trata de verificar a ocorrência do processo democrático, internamente e onde é colocada a participação plena e necessária da comunidade universitária (ou acadêmica para alguns) no processo decisório, nos diversos níveis e em todas as situações que interessam e influem no planejamento das ações e no funcionamento das IES. Não obstante as decisões serem de caráter interno sofrem a influência do ambiente que, por se tratar de um sistema social e por conseguinte aberto, não poderia ser isolado da sociedade e de suas demandas.

Assim, segundo o ex-Presidente da ANDES, Luís Pingueli, em sua entrevista com o autor, "democratização na universidade tem um sentido múltiplo. Significaria a mudança de coisas anacrônicas que se verificavam, fazendo com que os membros da comunidade pudessem influir na melhoria do ensino e da pesquisa bem assim nas decisões administrativas; participar da escolha de dirigentes; liberar a universidade de processos fora dos padrões acadêmicos". Dentro dessa mesma linha outro ex-Presidente da ANDES, Prof. Newton Lima, também em entrevista realizada, define o processo de democratização interna como sendo "liberar a univer-

sidade de uma casta que a dominava; co-responsabilização da comunidade nos destinos da universidade; dar oportunidade a certos setores para colocar suas óticas e concepções quanto aos destinos da instituição; seria também a democratização dos órgãos colegiados com a participação dos três segmentos". Para a ex-Presidente da FASUBRA, Vânia Galvão, "a democratização interna seria a liberação do processo decisório fechado a que a instituição estava submetida, abrindo-o para a participação da comunidade". Para Javier Afaya, ex-Presidente da UNE, "a democratização interna seria estabelecer formas permanentes de participação e de intervenção da comunidade no dia-a-dia da administração e da direção acadêmica, além da ampliação da representação dos alunos e servidores nas instâncias superiores de decisão e nos colegiados." (29)

Dessas colocações e das abordagens usadas nas citações dos representantes da ANDES, FASUBRA e UNE, fica claro que a democratização, em última instância, seria o aumento da participação no processo decisório, assim entendido na sua forma mais ampla. Portanto, ao se referir à democratização interna como par-

(29) Definições obtidas a partir das entrevistas realizadas com ex-dirigentes de entidades representativas da comunidade universitária.

ticipação da comunidade no processo decisório, ao contrário do que possa parecer, não se está fechando para outras ocorrências que caracterizam a democratização. Com efeito, a afirmação de que a participação no processo decisório, como significado de democratização, torna o conceito bem mais abrangente englobando todas aquelas características que espelham a democratização na universidade, inclusive a escolha de dirigentes.

6.2 O processo decisório nas universidades

As organizações nascem de um processo de decisão, vivem em constante processo de decisão (fazer ou não fazer; fazer de um modo ou de outro, etc), e se tiverem que se extinguir isso também decorre de um processo decisório. Com efeito, decisão é vida para as organizações e a exemplo do que ocorre com as informações, que são a base das decisões, elas podem ser classificadas como operacionais, táticas e estratégicas dependendo do seu nível de dificuldade e do seu alcance em relação aos seus objetivos, seu funcionamento, e ao público-alvo, interno ou externo.

Diuturnamente efetivam-se processos decisórios em todos os níveis, atingindo, em variadas proporções, o funcionamento das organizações. As decisões operacionais são aquelas que, mesmo não se caracterizando em rotina, exigem pouco nível de variação, tendo um caráter habitual e de curto prazo, demonstrando o nível de eficiência da organização. Já as decisões de natureza tática envolvem maior complexidade, implicando, de uma maneira

mais ampla, não só a eficiência como a eficácia organizacional. São, no entanto, as decisões estratégicas que atingem as organizações naquilo que elas são ou no que pretendem ser, qual o rumo que devem tomar, ou na maneira como devem compor os recursos que irão mantê-las.

Dentro dessa linha de pensamento, podem esses conceitos ser aplicados às instituições de ensino superior que, no dia-a-dia do seu funcionamento, vivenciam todos os tipos de decisões. Assim, muitas dessas decisões táticas e de nível estratégico, além de obedecerem aos mesmos critérios aplicados às demais organizações, pela autonomia que não dispõem, dependem muito mais do governo para sua efetivação. Nestas decisões inclui-se a alocação de recursos que dependem de sua aprovação pelo MEC; a ampliação ou diminuição das vagas ofertadas, que depende e passa pelo crivo de CFE; a política do pessoal docente e técnico-administrativo que está 'amarrada' a uma política global dos servidores públicos ou das universidades federais. Por último, a escolha dos reitores e diretores de unidades também sofre a influência externa, porquanto, mesmo havendo processo eleitoral direto, por não ser oficializado, a decisão foge ao seu controle se for levado em conta que nem sempre o mais votado é o escolhido.

Assim, dentro deste entendimento, verifica-se que a alocação de recursos no orçamento deve envolver um processo decisório que visa priorizar determinadas ações da instituição. A ampliação ou redução do número de vagas em determinado curso deve obedecer a um processo decisório que embute um direcionamento

para determinada área, com algum objetivo. A formulação de uma política de treinamento (30) tem uma componente externa, a nível de governo, principalmente de docentes e técnicos mais qualificados, haja vista a necessidade de concessão de bolsas de estudo, razão pela qual a dependência dos recursos, que são escassos, limita sua autonomia na alocação de recursos para tal fim. Apesar disso, deve exigir também um processo decisório interno que deve contar com a participação dos segmentos envolvidos.

Evoluindo nessa análise chega-se à escolha de dirigentes, reitores, vice-reitores e diretores de unidade. Pela sua natureza também se trata de um processo decisório dos mais amplos, ou seja, toda a comunidade é chamada a decidir individualmente, em um determinado momento. Acontece, porém, que da maneira como vêm sendo encaminhadas as eleições, esse momento de decisão não é solto, efêmero, ele obedece também a um processo que se inicia quando pessoas se apresentam, ou grupos indicam um membro da comunidade que se submeterá ao julgamento dos três segmentos, com a defesa pública de suas propostas de trabalho.

Assim, o processo de democratização interna, dentro da perspectiva de participação nos diversos processos decisórios, deve buscar o atingimento dos objetivos a que a instituição se propõe, satisfazendo requisitos que, em conjunto, permitirão o encaminhamento dos interesses das IES e que, entre outros, são

(30) Não se pode dizer o mesmo de uma política de Recursos Humanos, haja vista que, devido às decisões do Governo Federal, esta política é global para as I.E.S.

os seguintes:

- a) Representação dos três segmentos da comunidade universitária nos diversos colegiados em proporcionalidade compatível com as características destes;
- b) Escolha de reitores, vice-reitores e diretores de unidade através do processo eleitoral direto, envolvendo a participação de professores, alunos e pessoal técnico-administrativo;
- c) Abertura das decisões administrativas de nível tático e estratégico, submetendo, sempre que possível, à consideração da comunidade interna, seja diretamente ou através dos colegiados;
- d) Abertura das informações administrativas ao conhecimento da comunidade;
- e) Envolvimento dos docentes, discentes e técnicos-administrativos despertando seu interesse no encaminhamento dos processos que nutrem o funcionamento de Universidade; e,
- f) Participação dos membros da comunidade nos processos e eventos que interessam à instituição.

Contudo, não se pode buscar o processo de democratização como um fim em si mesmo. Tal processo deve representar um caminho para melhorar seu desempenho nas tarefas que lhe são cometidas. Mais que isso, ele deve funcionar como o suporte legitimador das ações. Por isso, a democratização da administração universitária seria o foco das propostas que, partindo dos três segmentos da comunidade universitária estão presentes onde se fizeram necessárias.

Malgrado o empenho da comunidade para a consecução dos objetivos a que se propõe o processo de democratização, se não houver uma autonomia em relação ao MEC, CFE e órgãos repassadores, aliada à minimização da interferência dos partidos políticos, pode-se chegar a situações em que os dirigentes, mesmo apoiado, pela comunidade universitária, em questões das mais relevantes, correm o risco de não terem forças para enfrentar muitos dos problemas, dada a restrição de recursos e de seus poderes. Por isso que, segundo ROSAS (1985). "A democratização não se reduz a eleição direta para reitor. A democratização somente será efetiva se se desdobrar na real participação de representações legítimas de professores, estudantes e servidores técnico-administrativos nos processos decisórios que lhes disserem respeito. Se se contar com um sistema ágil de informações, fora de indivíduos e grupos fechados".

6.3 A prevalência dos docentes na estrutura do poder

Na Universidade, desde seus primórdios e pelas suas origens, não havia preocupação com o partilhamento do processo decisório, bem assim com uma abertura para a comunidade que com ela interagira. Não. A universidade, desde seu nascedouro se caracterizou como uma entidade fechada que só poucos conseguiam a ela adentrar. Por isso, segundo alguns, era vista como 'uma torre de marfim' numa referência ao seu isolamento da comunidade onde estava inserida.

Reverendo a História, verifica-se que, em Bolonha, os estudantes se reuniram, contrataram professores e escolheram o reitor. Observando-se o exemplo de Paris, como muitas outras, verifica-se que, ao contrário de Bolonha, era uma comunidade de mestres procurada por homens que desejavam estudar e aprender. Além da definição daquilo que deveria ser ensinado, administravam a Universidade que, àquela época, não tinha características burocráticas.

O exemplo de Bolonha, entretanto, não perdurou por muito tempo, haja vista que ainda na Idade Média os mestres viam a assumir a condução da Universidade como decorrência da própria ascensão de alguns estudantes à condição daqueles que os ensinaram e à saída de outros para buscar os seus destinos, suas profissões e aspirações. Por isso, "a maioria dos estudantes medievais não tinha, na verdade, ambição de dedicar suas vidas às atividades acadêmicas (...) os homens estudavam, graduavam-se e, assim, como homens educados, saíam pelo mundo em busca de sua sorte, em qualquer que fosse o meio que as circunstâncias e suas próprias capacidades pudessem indicar" (MINOGUE, 1981).

Desta forma, quando ainda na Idade Média foram criadas as cátedras, consolidou-se o processo de dominação-consentida e aceita pelo estudante que cingia sua participação ao processo de aprendizagem e, em alguns casos auxiliava o mestre, na esperança de um dia vir a ser seu sucessor. Portanto, desde aquela época cabia ao catedrático, além de ensinar o que julgava necessário, escolher e preparar seus auxiliares e assistentes, bem assim seus substitutos, e novos catedráticos em outras matérias cria-

das e onde podia fazer valer sua influência.

Este tipo de relação de poder atravessou a Idade Média e chegou ao século XX sem contestação do seu 'modus operandi' e da força dos professores nas decisões da universidade. Apesar disso, alguns governantes como Napoleão, detectando o poder das idéias oriundas da universidade, procurou trazê-la para o controle do Estado, não alterando contudo, o cerne de relação ensino-aprendizagem onde continuou prevalecendo a condução dos mestres.

Em muitos países, principalmente aqueles onde as instituições políticas são mais consolidadas, notadamente nos países do chamado primeiro mundo, as universidades se amalgamaram através do tempo e praticamente não existe contestação ao seu modelo de gestão. Em alguns casos isso se deveu à cultura desses povos e, em outros, porque as alterações necessárias foram fruto de um processo incremental de ajustes à realidade que surgia, fazendo com que essas universidades acompanhassem a evolução das sociedades onde estavam inseridas e adaptando-se aos novos tempos.

Apesar desse equilíbrio registrado no interior das universidades, em 1918, na Argentina, os estudantes da Universidade de Córdoba levantaram sua voz discordando do modo pelo qual estava sendo conduzida e exigindo reformas que viessem a atender às demandas da instituição, naquele momento. A Reforma da Universidade de Córdoba deu "a muitas universidades latino-americanas seu poder de autogestão e sua vinculação com movimentos políticos da época" (SCHWARTZMAN, 1981).

Na década de 60 foi a vez das universidades da Europa, da Ásia e também da América do Sul serem questionadas pelos alunos. Na França o movimento tomou rumos de profunda contestação não só quanto ao poder dos professores assim como pela manutenção dos espaços já conquistados. Os protestos dos estudantes atingiram seu ápice em 1968, quando chegaram a confrontar com a polícia nas ruas de Paris. Esse movimento teve repercussão em quase todo mundo, incluindo o Brasil, que já vinha de uma efervescência política desde 1964 e de uma tradição de participação dos estudantes em busca de reformas na universidade e, dentro dela, sua integração no processo decisório em todos os níveis.

6.4 O encaminhamento do processo de democratização

6.4.1 Antecedentes da busca de democratização

A universidade brasileira, apesar de seu pouco tempo de existência e por uma série de circunstâncias, tem ensejado a busca da democratização e que começou um ano após a criação da União Nacional dos Estudantes. Assim, já em dezembro de 1938, durante o Segundo Congresso da UNE, os estudantes formularam um Plano de Sugestões para uma Reforma da Educação Brasileira, propuseram o encaminhamento de soluções para o problema educacional como um todo e trataram especificamente da reforma universitária. Tal fato revestiu-se da maior importância e significação, considerando que o país, àquela época, possuía poucas escolas superiores e algumas universidades, ainda em fase de estrutura-

ção. Vale dizer, também, que os estudantes se colocavam em uma posição de vanguarda em relação ao corpo docente que se encontrava acomodado à situação, aguardando as determinações do Governo, caso viessem, levando-se em conta a situação consolidada dos catedráticos.

O documento dos estudantes, no que toca à reforma universitária, foi dividido em duas partes. Na primeira tratou das funções da Universidade e na segunda abordou sua organização, defendendo a "autonomia educacional e administrativa com a eleição do reitor e diretores de escolas pelos corpos docente e discente, juntamente representados no Conselho Universitário". Com relação à autonomia do corpo discente, propunha "livre associação dos estudantes dentro da Universidade, com representação paritária nos conselhos universitários e técnico-administrativos" (UNE, 1938).

Tais propostas, apesar de serem utópicas para a época, demonstravam um sério e abrangente envolvimento com os assuntos ligados à educação e à Universidade como também uma visão de futuro e um desejo de mudanças, principalmente se for levado em conta que o país se encontrava em um período ditatorial. Era, pois, a primeira tentativa de um segmento da comunidade universitária romper, pelo menos como proposta, a estrutura do poder vigente nas universidades com a abertura do processo decisório fora dos limites da administração e dos catedráticos.

Durante as décadas de 40 e 50 não foram registradas participações relevantes no que toca à condução dos destinos da universidade, bem como de novas políticas para o ensino supe-

rior. Da parte dos estudantes, que tinham uma atuação mais efetiva, o foco de suas ações foi direcionado para o posicionamento do Brasil na Segunda Guerra e, posteriormente, na luta contra a ditadura e pelo processo de redemocratização ocorrido a partir da queda de Vargas em 1945, e que culminou com a promulgação da Constituição de 1946.

Do lado dos docentes não havia manifestações, uma vez que a estrutura do poder nas universidades continuava dominada pelos catedráticos que, na sua quase totalidade, estavam satisfeitos com a situação vigente. Já os professores mais novos, auxiliares e assistentes, pela condição de dependência dos catedráticos para sua ascensão, não 'ousavam' ir de encontro àqueles que detinham o poder. Quanto aos integrantes do corpo técnico-administrativo não se registrava nenhuma forma de participação e muito menos contestação quanto à situação da Universidade.

No início dos anos 60 registravam-se importantes movimentações na sociedade por conta não só do que ocorria no cenário internacional como também, internamente, fatos relevantes ocorriam. No campo político, apesar de o país atravessar uma relativa estabilidade das instituições com o Presidente Kubitschek, constitucionalmente eleito, concluindo seu mandato, as eleições que levariam Jânio Quadros à presidência da República agitaram os partidos políticos após uma campanha que mobilizou grandes contingentes da população. No que tange à economia nacional, o país estava num processo de industrialização acelerado, fruto do Plano de Metas do Presidente Juscelino e da entrada maciça de capitais estrangeiros no país.

No campo educacional, a lei de Diretrizes e Bases da Educação, que tramitava no Congresso desde 1948 parecia se aproximar do seu desfecho, após quase treze anos de idas e vindas sem uma solução. Nessa fase final até sua aprovação, em dezembro de 1961, o projeto da LDB ensejou muitas discussões, polarizando principalmente naquilo que se referia ao ensino público e particular.

Assim, no final de 1960 e início de 1961, mais uma vez volta a participação de estudantes, desta feita na programação dos seminários sobre reforma universitária, conforme foi visto no capítulo anterior. Como decorrência da realização destes seminários, foram formuladas propostas bastante avançadas para a época, tais como: extinção da cátedra e participação dos estudantes na proporção de um terço nos colegiados das instituições de ensino superior. A idéia era que essas propostas fossem incorporadas à LDB, que se encontrava em fase final de tramitação.

A LDB apesar de não regulamentar muitos tópicos importantes para o funcionamento do ensino superior permitiu, em seu artigo 78, que as IES, em seus estatutos, definissem a participação dos alunos nos colegiados. Com isso, momentaneamente, arrefeceram-se os ânimos dos estudantes, uma vez que não 'fechou' o percentual de participação, deixando aberta a possibilidade de negociação com as direções das IES. Considerando que os novos estatutos deveriam ser encaminhados ao CFE até junho de 1962, essa perspectiva gerou intensa mobilização por todo o país, utilizando uma caravana cultural que percorreu todo o território nacional e que contou com o apoio do Ministro da Educação e Cul-

tura.

Segundo depoimento do ex-Presidente da UNE Aldo Arantes - gestão 61/62 - e em cujo período foi efetuada a mobilização que resultou na chamada greve do 1/3 "a luta pela democratização da Universidade foi realmente o problema-chave da minha gestão que fez, inclusive, com que ela tivesse uma certa ressonância política... A compreensão de que a democratização da universidade estava relacionada com a democratização do próprio Estado, foi uma questão que polarizou esta luta... Constatava-se também a necessidade de algumas modificações no poder político dentro da Universidade já que o poder estava estratificado nas mãos de um grupo extremamente controlado pelos catedráticos, a tática encontrada foi a bandeira do 1/3" (In: UNE, 1980).

Como na época não se imaginava a possibilidade de eleições diretas para dirigentes da Universidade, esta bandeira levantada pela UNE tentava, através da modificação da estrutura dos colegiados, diversificar seus integrantes, colocando 1/3 de estudantes e 1/3 de professores eleitos fora da sistemática normal de composição em vigor naquele tempo onde predominava a força dos catedráticos que, na proposta dos estudantes, passaria a representar apenas um terço do colegiado.

Nesse contexto havia uma séria preocupação dos estudantes com o caráter antidemocrático da Universidade em toda sua extensão. Em primeiro lugar não oferecia um número satisfatório de vagas, de forma a atender às demandas da sociedade. Em segundo não interagira com ela em relação ao produto que dela saía "por formar profissionais individualistas sem maior preocupação

com os problemas da sociedade" (FÁVERO, 1977). E, finalmente, pelo autoritarismo que se verificava na condução dos destinos das instituições de ensino superior onde só prevalecia a vontade dos catedráticos e dos dirigentes, também escolhidos, na sua quase totalidade entre eles próprios. Era preciso, àquela altura, abrir a universidade para a sociedade e romper o ciclo vicioso do autoritarismo interno, dando aos estudantes e professores novos o direito de participarem das decisões nas IES que reclamavam mudanças.

Para dar conhecimento aos estudantes da proposta de 1/3 e efetivar a mobilização em torno do assunto, o Movimento Estudantil, através da grande caravana chamada UNE-volante, visitou em torno de 250 faculdades em todo o país, divulgando a proposta de 1/3 bem assim de outras que constituiriam o temário do II Seminário Nacional de Reforma Universitária que se realizaria em Curitiba, em 1962.

Concluída a etapa de mobilização, foi realizada em São Luiz (MA) a reunião do Conselho da UNE quando foi definida a realização da greve nacional pela participação de 1/3 que durou quase três meses, aproveitando os estudantes esse tempo para aprofundar os debates sobre as propostas do movimento estudantil. Para os estudantes, a consecução de 1/3 na forma como propunham era a porta para influir nos colegiados das instituições de ensino superior. Assim, "depois de certo tempo a greve foi suspensa sem conquistar o objetivo fundamental para o qual se destinou, mas com significativas vitórias parciais. Algumas universidades concederam um terço (Goiás e Paraíba) e inúmeras

outras concederam a participação do movimento estudantil ampliando o processo de democratização da universidade" (Arantes In: UNE, 1980).

Apesar desta afirmação do então Presidente da UNE, a busca da democratização representada pela campanha de 1/3, se por um lado mobilizou os estudantes e até mesmo outros segmentos da universidade e da sociedade, por outro, estava longe de ser alcançado esse objetivo, não só pela própria cultura vigente nas IES como pela instabilidade política que naquele momento o país atravessava. Contudo, mesmo não conseguindo êxito total nas suas pretensões, muitas das propostas contidas nos documentos que resultaram do Seminário da Reforma Universitária, pela sua dimensão, viriam posteriormente a ser incluídas na reforma de 1968 e entre elas podem ser citadas: extinção da cátedra; não reeleição dos reitores e diretores de unidade; adoção do regime de tempo integral para os docentes; autonomia didática, administrativa e financeira; e, até mesmo, a representação estudantil nos colegiados.

O aguçamento da crise político-institucional que culminou com o movimento militar, em março de 1964, como foi visto anteriormente, atingiu profundamente a universidade e particularmente a UNE que passou a atuar na clandestinidade. As propostas de democratização refluíram e somente após o advento da lei 5.540/68 é que novamente se retorna à participação dos estudantes nos colegiados, assim mesmo limitada a 1/5.

Com o desenrolar das ações do regime militar e o seu acirramento no período de 1968 a 1975 e por atingir os estudan-

tes até mesmo na sua organização, estes mudaram o foco de suas ações passando a lutar pela revogação da lei 4.464/64 (lei Supplicity) e posteriormente, os Decretos-leis 228/67 e 477/69. Isso se tornava necessário uma vez que com essa legislação, o governo cerceava a participação dos estudantes seja através do disciplinamento das associações estudantis e colocando a UNE na ilegalidade, seja criando um rígido esquema punitivo para alunos professores e servidores que viessem a ter atuação política.

A partir de 1966, no curso das mobilizações dos estudantes, a sociedade tomou conhecimento da intenção do governo de redirecionar o sistema educacional brasileiro e dentro dele a universidade, através dos acordos MEC/USAID, como ficaram conhecidos. Apesar desse convênio, segundo seu próprio texto, estar baseado, "nos compromissos assumidos na carta de Punta del Este, pelo governo brasileiro, como um dos membros da Aliança Para o Progresso", esse convênio sofreu forte oposição do segmento estudantil que, pela primeira vez junto aos professores, fazia denúncias da intromissão estrangeira nos assuntos internos do país, considerando que à reforma que se pretendia visava mais atender ao modelo econômico, que tinha ampla participação de capital estrangeiro, do que à formação do aluno enquanto cidadão.

Pelo recrudescimento da repressão do regime militar, entre 1968 e 1975 foram inibidas quaisquer manifestações de discordância bem assim de proposta de mudanças na Universidade, haja vista a implantação da Reforma Universitária com a entrada em vigor dos Decretos-Leis 53/66 e 252/67 e sua consolidação através da Lei 5.540/68. Apesar disso, com a abertura política ini-

ciada em 1977 e no rastro das manifestações pela anistia política, pela volta ao estado de direito e pela reorganização do movimento estudantil, começou a haver um envolvimento mais efetivo dos docentes do ensino superior, decorrente também das suas insatisfações quanto aos níveis salariais que estavam percebendo, assim como a falta de uma política para a carreira do magistério.

Verifica-se, desta forma, que o movimento docente mesmo iniciando numa perspectiva reivindicatória, influenciado pelo movimento sindical que se organizava e crescia tendo como carro chefe os sindicatos do ABC paulista e, dada a efervescência política que ocorria na sociedade, os três segmentos da comunidade universitária começaram a buscar maior participação, iniciando assim muitos dos movimentos que acabariam por deflagrar o processo da busca da democratização interna nas Universidades.

6.4.2 Fatores que influenciam na busca da democratização

Quando da formulação das hipóteses colocadas neste estudo e, principalmente, na elaboração dos questionários, dadas observações que já haviam sido feitas, foram levados em conta alguns fatores para que se pudesse situar melhor o encaminhamento do processo de democratização. Com isso, procurava-se obter das pessoas que vivenciaram o processo posicionamentos que permitissem tentar uma generalização ou, pelo menos, tomar contato com a diversidade de opiniões porventura existente.

Alguns desses fatores foram questionados nas entrevistas fazendo com que houvesse a indicação da maneira de ver e das tendências daqueles que participaram ou participam, e outros que começaram a se engajar nessa busca. Assim, na análise das colocações sobre os mecanismos da democratização e de acordo com as entrevistas realizadas, verifica-se que não há, e dificilmente poderia haver, concordância nos posicionamentos. Entretanto, com base no conjunto das respostas são, em resumo, as seguintes visões quanto aos fatores:

I) Conceito de democratização interna

Há consenso quanto ao fato de que a democratização interna na universidade não deve ser esgotada no processo eleitoral. Ele deve ser abrangente o suficiente para atingir: a escolha dos dirigentes pelo voto direto dos três segmentos; o aumento da participação de estudantes e servidores nos colegiados; a integração da comunidade no encaminhamento das decisões mais importantes para a instituição; e o envolvimento da comunidade nos assuntos que dizem respeito às IES.

Para muitos dos entrevistados, ao se reportar à democratização interna, devem-se levar em conta os aspectos da autonomia da universidade em relação à interferência do governo nos assuntos que dizem respeito à instituição, uma vez que, sem essa autonomia, dificilmente poderia existir democratização interna.

II) Eleições para dirigentes

Com relação ao processo eleitoral, quase que há consenso quanto à necessidade de escolha dos dirigentes pelo voto direto, como um dos mecanismos do processo de democratização. Essa opinião foi expressa até por docentes considerados mais conservadores. Entretanto, há divergências quanto aos cargos que deverão ser objeto de eleição, uma vez que a grande maioria acha que só deve haver processo eleitoral para reitor, vice-reitor, diretor de unidade (Centro, Faculdade e Instituto) e chefe de departamento acadêmico, incluindo os respectivos vices. Em alguns casos, existem também opiniões favoráveis para as escolhas, pelo mesmo processo, dos dirigentes de órgãos suplementares tais como, Restaurante Universitário, Biblioteca, Hospital, etc sendo poucos, principalmente entre os docentes, os que partilham dessa posição.

III) Proporcionalidade do voto

Nesse item não há consenso e a discordância varia também de acordo com o cargo objeto de eleição. Assim, no caso de reitor e vice-reitor, a grande maioria de alunos, servidores e até mesmo professores, entende que a eleição paritária é a mais justa e que dá maior equilíbrio ao processo. Há, porém, docentes que, mesmo tendo anteriormente defendido a paridade, hoje já revêem essa posição. O argumento se baseia no princípio de que muitos servidores apesar de desempenharem tarefas úteis à insti-

tuição, seu trabalho nada tem a ver com as funções e objetivos da universidade. Registraram-se, também, nos três segmentos, posicionamentos favoráveis à eleição pelo voto universal não só para reitor e vice-reitor como para todos os cargos objeto da escolha por este processo.

No caso da eleição para diretores de unidades e chefes de departamento, essa discordância é colocada pela quase totalidade dos docentes e por alguns servidores. Apesar de não ser questionada a participação do terço relativo aos estudantes, o cerne da discordância está no terço correspondente aos servidores, tendo em vista a pequena quantidade destes em relação aos docentes e estudantes, principalmente nos departamentos acadêmicos. Como exemplo pode-se verificar que uma dessas subunidades pode chegar a ter trinta e cinco professores e apenas três servidores, ficando com esses o peso de 33,3% dos votos que irão escolher o dirigente. Em algumas universidades esse problema já começa a ser resolvido da seguinte forma: mantém-se o terço dos estudantes e nos dois terços restantes votam professores e servidores.

IV) Participação nos colegiados

Segundo a visão dos entrevistados, com muito poucas exceções, não houve alteração na composição na quase totalidade das IES. Oficialmente não existe representação dos servidores e algumas das que possuem, extra-oficialmente utilizam como artifício o preenchimento das vagas que seriam destinadas à comuni-

dade (sociedade). Assim é dado o sentido de comunidade universitária quando, na sua aprovação, a idéia não era essa.

V) Participação na Gestão Universitária

Para a quase totalidade dos entrevistados a participação equilibrada dos três segmentos, bem assim a abertura da gestão administrativa, além do planejamento acadêmico, em termos de diretrizes, não sofreu grandes alterações dentro da visão ampla de processo decisório. O que se verificou foi o preenchimento dos cargos, principalmente os de níveis mais elevados, com base, pelo menos no início do mandato, na participação e no apoio que o candidato recebeu durante a campanha eleitoral. Tal fato ocorre, principalmente, por dois fatores: primeiro, porque não houve alterações nos colegiados onde há sempre maioria da administração e não há inserção dos servidores no processo. O outro motivo continua sendo o desinteresse na participação após o processo eleitoral.

VI) Atingimento dos objetivos das IES.

Com relação a esse fator, a grande maioria dos entrevistados acha que a busca da democratização ainda não trouxe nenhuma melhoria para a qualidade do ensino e da pesquisa bem assim dos objetivos a que a instituição se propõe. Também foram registradas opiniões de que houve essa melhoria de maneira indireta, na medida em que se começou a questionar muitos pontos e

que se colocaram nos cargos pessoas mais identificadas com as IES. No outro extremo, houve colocações no sentido de que a busca da democratização pode até ter piorado o que a universidade vinha fazendo.

(VII) Partidarização na Universidade

Para a totalidade dos respondentes a partidarização, no sentido da influência dos partidos políticos na gestão universitária, é altamente perniciosa porque distorce os objetivos da instituição para atender interesses do partido ou de seus integrantes. Contudo, para alguns, é difícil retirar completamente essa influência, principalmente nas questões de cunho ideológico, pois as pessoas que têm militância partidária, ao terem a oportunidade de pôr em prática determinadas propostas, levam a identificação entre suas posições e as linhas do partido.

VIII) A efetivação da democratização interna

No que se refere ao questionamento da efetividade do processo de democratização interna, no sentido amplo que o estudo colocou, a resposta da grande maioria foi de que não estava havendo. Para essa afirmativa leva-se em conta que, passado o momento eleitoral, o encaminhamento das decisões permanece centralizado e os procedimentos administrativos e de planejamento continuam os mesmos anteriormente verificados.

Entretanto, segundo a quase totalidade dos entrevistados, em que pese as colocações apresentadas, o processo eleitoral direto teve importância fundamental no desencadeamento da busca da democratização, aliado ao fato de que os postulantes aos diversos cargos, ao interagirem com a comunidade, quando da colocação de suas propostas, firmam seus compromissos com a instituição. Por outro lado, e a campanha eleitoral serve também como aprendizagem, até com as colocações dos adversários, considerando que os candidatos, na maioria das vezes, não fazem carreira como administradores universitários.

6.4.3 A importância do Processo Eleitoral

A busca da democratização interna nas universidades, como foi demonstrado anteriormente, registrou, com os estudantes, momentos e propostas em duas ocasiões: No Plano de Sugestões, fruto do II Congresso da UNE e na Campanha do 1/3. No entanto, o desencadeamento do processo, efetivamente, nasceu da própria busca de democratização da sociedade brasileira, ocorrida a partir de 1977 e dos questionamentos que se começavam a fazer sobre a estrutura de dominação e a conseqüente centralização do poder que se verificava nas Universidades. Por isso que, "foi na grande crise de 1977 que nasceu a resistência organizada que viria a desembocar no processo de democratização" (CLÍMACO, 1985).

Pelas condições históricas e a situação política que se vivenciava, para que fosse iniciado um processo de democratização nas universidades, tornava-se necessário, em primeiro lugar, que houvesse condições políticas para tal, e, em segundo, que se registrasse participação dos três segmentos da comunidade para que se vislumbrasse a possibilidade de atingimento desse objetivo. Como as condições político-institucionais já começavam a prenunciar-se e ter avanços significativos, faltava algum fato que ensejasse o movimento de professores e funcionários, uma vez que, historicamente, os estudantes já haviam feito duas tentativas.

Esse fato veio a surgir quando o segmento docente, que já vinha questionando a estrutura de poder nas IES, foi pressionado pelos baixos níveis salariais que se verificavam àquela época, pela falta de uma carreira do magistério compatível e, juntando-se a isso, a influência do movimento sindical que se fortalecia. Dessa forma, estava preparado o cenário favorável ao desencadeamento das ações necessárias à busca da democratização interna.

Afora isso, no plano dos órgãos representativos dos três segmentos, muitas inovações e novos fatos começavam a ocorrer indicando a procura de maior representatividade pela comunidade. Assim, os estudantes estavam em plena atividade objetivando a reorganização de seu movimento através da realização, a partir de 1977, de seus Encontros Nacionais que culminaram, em 1979, com a realização do 31º Congresso da UNE, em Salvador, e que foi o marco da reorganização do Movimento Estudantil levando

a UNE a ser reconhecida pelo Governo em 1985. Quanto aos professores, a organização de várias associações docentes e a mudança de foco de sua ação, de cultural para reivindicatória e política, aliada à tentativa de unificação do movimento a partir de 1978, decorrente da realização dos ENAD's, deu maior direcionamento para sua atuação, não só na sociedade como na abertura de espaço internamente. Já o pessoal técnico-administrativo apesar de suas associações ainda manterem um caráter assistencialista e recreativo, a criação da FASUBRA, em 1978, abriu espaço para que, a influência do movimento sindical e o surgimento de algumas lideranças mais identificadas com a linha político-reivindicatória contribuíssem para a mudança da forma de atuação das representações dos servidores.

Um fato importante que vale como um antecedente da busca da democratização foi a greve da USP ocorrida em 1979. Esta greve que teve a participação de professores e servidores foi, por assim dizer, a primeira vez que tal fato ocorria, ou seja, a junção desses dois segmentos em busca dos mesmos objetivos. Segundo o professor Antônio CÂNDIDO (1980) "esta greve pode ter começado a abalar, um pouco a inteireza da 'oligarquia universitária' (31) estávamos presenciando um fato que permitia

(31) Para o professor Antônio Cândido, denomina-se 'oligarquia universitária' "os grupos formados a partir da restrição das deliberações e decisões a uma pequena parcela dos docentes eleita entre os membros das Congregações por eles mesmos, para formar metade dos Conselhos Universitários, cuja outra metade é constituída automaticamente pelos diretores de Unidades".

prover o futuro para o qual vamos indo e pelo qual devemos lutar: uma universidade democratizada, onde o poder nasce nas bases, isto é, a totalidade dos docentes, funcionários e alunos”.

Nessa fase inicial registra-se, também, a partir de abril de 1979, a movimentação na USP para a realização do I Congresso da Universidade de São Paulo “que foi uma experiência inédita de debate entre professores, alunos e funcionários (...) que assumiram de modo consequente, o desafio de buscar conjuntamente as saídas para seus problemas” (ADUSP, 1983). A realização desse Congresso apesar de não ter em sua pauta o debate sobre a democratização da Universidade, serviu para aproximar os três segmentos da comunidade e “colocou a USP diante de si própria, revelou algumas de suas mazelas, aprofundou o conhecimento sobre seus problemas e anseios. Mas, acima de tudo, indicou os caminhos de uma integração verdadeira, possível, onde o debate livre é a essência e a criação é o fim” (ADUSP, 1983). O I Congresso da USP, efetivamente só se realizou de abril a setembro de 1980 e mobilizou a imprensa acerca da realização e dos resultados do evento, assumindo os jornais ‘Folha de São Paulo’ uma posição de defesa e ‘O Estado de São Paulo’ questionando o encaminhamento e os resultados desse Congresso.

Ainda em 1979, por conta dos atrasos no pagamento dos salários de professores e pessoal técnico-administrativo da PUC/SP, começou uma convergência de participação desses dois segmentos e que contou com o apoio da classe estudantil daquela universidade, que vinha atravessando uma séria crise financeira,

por força da redução das subvenções repassadas pelo MEC (32). A greve gerada pela crise ocasionou negociações com a reitoria da PUC, de forma que logo em seguida começaram os movimentos internos que se destinavam à alteração de seus estatutos, abrindo a participação dos conselhos a estudantes e servidores. Dada a atmosfera de participação, surgiram condições para que, já na composição da comissão de elaboração dos estatutos, fosse aprovada a participação paritária dos três segmentos. Assim, a "PUC/SP começava a viver um de seus momentos mais importantes em direção à democratização" (APROPUC, 1981).

As movimentações que já ocorriam na USP e na PUC/SP, a criação das AD's e o aumento de suas participações, além do encaminhamento para a criação do que posteriormente seria a ANDES vão coincidir, em primeiro lugar, com a abertura política que já se encontrava em franco andamento, e, em segundo, com o aumento da pressão sindical verificada no ABC paulista, refletindo nas demais categorias. Com essa influência e estando o clima político do país favorável à participação, a classe docente, principalmente nas universidades federais, surgiu como força mobilizadora, que já contava com os estudantes e que algum tempo depois veio a envolver o pessoal técnico-administrativo.

Em 1980 a PUC/SP, que já vinha num processo de participação dos três segmentos através da comissão paritária para a

(32) Apesar da PUC/SP ser uma universidade particular, em 1962 os recursos repassados pelo MEC corresponderam à 76,47% do seu orçamento total. Em 1978 esse percentual estava reduzido a 3,58%.

elaboração do seu novo estatuto, aprofundou seu envolvimento no processo tendo em vista a abertura dada pelo Grão-Chanceler que incentivou a mobilização da comunidade universitária para a indicação de nomes que seriam incluídos na lista sêxtupla de onde seria escolhido o novo dirigente máximo daquela IES. Portanto, "esta decisão desencadeou um movimento pelas eleições diretas para os cargos de reitor e, na sequência, para diretores de Centros, de Faculdades, de Chefias de Departamentos, sempre com a participação de membros dos três segmentos, por voto ponderado" (WANDERLEY, 1986).

Apesar de já se ter levantado a possibilidade de escolha dos reitores fora dos esquemas normais, ou seja, de elaboração da lista pelos conselhos superiores, esta era a primeira vez que uma decisão tão importante (escolha do dirigente máximo) era submetida à apreciação dos três segmentos da comunidade universitária, aliado ao fato de se ter decidido por uma eleição paritária onde os votos dos professores, estudantes e técnicos-administrativo, devidamente ponderados, pesavam 33,3% cada.

Entretanto, se for levada em conta que até mesmo a intenção de Grão-Chanceler da PUC/SP em abrir o processo de escolha de dirigentes naquele momento, embora considerando a conduta irreparável de D. Paulo Arns e de sua postura de autêntico democrata, pode-se questionar se o convite para que a comunidade daquela universidade indicasse três nomes para compor a lista sêxtupla não seria uma negociação tácita, onde a Fundação São Paulo abriria mão de parte do seu poder de indicação em troca da divisão de responsabilidades, porquanto tal solicitação veio no mo-

mento em que a PUC experimentava sua maior crise financeira. Se essa colocação não foi apenas uma conjectura, com esse convite, a mantenedora da PUC atingia dois objetivos: o primeiro era fazer com que a comunidade também partilhasse das dificuldades que a instituição atravessava, e, o segundo, seria promover um desafio ao MEC, em resposta aos cortes de subvenção que aumentavam a cada ano.

Desta forma, no que toca ao processo eleitoral, apesar de os estudantes terem sido os primeiros a apresentar propostas para mudança na sistemática de escolha dos reitores e até mesmo realizado movimentos de grande dimensão para que isso ocorresse, a mobilização interna só começou a tomar corpo no rastro das reivindicações salariais. Assim foi na USP e na PUC/SP, em 1979, e nas universidades federais, a partir da greve de 1980.

Ao tempo em que eram colocadas as reivindicações salariais, nas universidades onde estavam sendo concluídos os mandatos de reitor e diretores de unidades, começava a movimentação para que a escolha dos novos ocupantes desses cargos se processasse pelo voto direto e não só por conta dos colegiados como anteriormente se verificava. Era pois, a forma mais objetiva de dar maior dimensão à atuação dos três segmentos e ocupar o espaço político que o momento permitia.

Se por um lado não se pode precisar quando realmente foi iniciado o processo de democratização e que este processo não deve ser confundido somente com eleição, por outro, sem sombra de dúvida, pode-se afirmar que a partir da eleição ocorrida na PUC/SP e da divulgação que foi dada ao fato, a universidade

brasileira aduziu à sua cultura um novo elemento que possibilitou romper as 'oligarquias universitárias' uma vez que, mesmo as escolhas não recaindo muitas vezes no mais votado, ensejou que, ao existirem eleições, os candidatos tiveram que apresentar suas propostas à comunidade e dificilmente a escolha recairia em alguém que não participou de processo eleitoral.

Com essas colocações e o que foi visto no desenvolvimento do trabalho, verifica-se que as eleições diretas para dirigente nas IES em que pese a não exaurirem o processo de democratização, serviram, fundamentalmente, para romper o círculo vicioso da escolha fechada desses dirigentes, cujo suporte de barganha, via de regra, estava fora do ambiente universitário e cuja decisão final, nas universidades públicas, satisfazia mais aos interesses político-partidários do que aos interesses das universidades. Assim, mesmo com os excessos verificados, a instalação dos processos eleitorais permitiu uma nova visão dos horizontes até onde a influência da comunidade poderia chegar.

6.5 Anomalias e Perspectivas

O processo de busca da democratização interna, como quaisquer outros que envolvem pessoas, trouxe algumas anomalias decorrentes do fato de que, seus atores e seguidores não tinham a necessária experiência, quanto ao vivenciamento desse tipo de situação. Isso ensejou distorções que, por vezes, desviaram os objetivos de algumas ações que esse processo deveria traduzir.

Assim, em relação às eleições, mesmo despertando a comunidade para maior participação, permitiu extremismos na sua aplicação, conquanto a 'febre' eleitoral, em algumas IES e principalmente entre estudantes e servidores, propiciou mobilizações para escolher, pelo voto direto, candidatos para todos os cargos em comissão e muitas funções gratificadas. Conhecem-se exemplos de realização de eleição até para secretária de Pró-Reitor ou para um cargo de Diretor de Pessoal.

Essas e outras deformações foram fruto, em grande parte, da falta de amadurecimento do processo, de tal forma que as pessoas e os grupos não conseguiam fixar limites quanto ao que poderia ser a composição de uma equipe de trabalho. Juntava-se a isso a adoção de uma postura populista por parte de alguns candidatos que, no afã de conseguirem votos do pessoal técnico-administrativo e sensibilizar os estudantes, acenavam com propostas de eleições para cargos e funções, em todos os níveis.

Em termos eleitorais e eleitoreiros isso fazia sentido, considerando que, para o jovem universitário que nunca havia votado, influía o discurso dos partidos, segundo o qual a população precisava votar. Essa mensagem gerava um forte apelo induzindo as pessoas para a necessidade de escolha popular para quaisquer cargos, mesmo que isso ensejasse a formação de uma equipe sem identidade própria e algumas vezes sem que houvesse confiança entre o dirigente e até mesmo sua secretária.

Se for levada em conta a eleição para dirigentes dos órgãos suplementares, verifica-se que, principalmente para os estudantes e muitos servidores, o foco era maior no Restaurante

Universitário, porquanto o que carregava voto era o compromisso do candidato quanto à manutenção de preço baixo e da qualidade da refeição fornecida.

Um outro ponto que incorreu em anomalia foi a questão da proporcionalidade do voto em algumas escolhas. A bandeira inicial foi que houvesse paridade dos três segmentos, independente do número de componentes de cada um deles e da quantidade de votantes. Cada segmento de alunos, professores e servidores corresponderia a um terço do total.

Essa sistemática, em princípio, se afigurou como equilibrada, principalmente se se levar em conta que, dos três segmentos, o dos docentes é o menos numeroso, fazendo com que o voto individual de cada um deles tivesse maior peso. Entretanto, ao surgirem situações como eleição para direção de alguns Centros e, principalmente, para as chefias de departamentos acadêmicos, verificaram-se algumas complicações. Como exemplo, houve casos de departamentos que possuíam trezentos alunos matriculados em suas disciplinas, trinta e cinco professores e três servidores, valendo dizer que, aplicada a paridade, os três servidores detinham 33,3% do poder de escolha.

Uma outra distorção foi que, após a utilização do critério da paridade, a maioria dos estudantes principalmente os mais ativistas e mesmo alguns professores e servidores passaram a defender a adoção do voto universal para a eleição de dirigentes, usando, entre outros, o argumento de que "a universidade é um reflexo da sociedade ou que sendo os estudantes mais isentos dos aspectos corporativos, podem escolher melhor". Salvo por

condicionamento ideológico-partidário, esses argumentos não têm encontrado receptividade.

A questão do excesso de reuniões, que passou a ser denominado de 'assembleísmo', ou seja, convoca-se para discutir assuntos cuja importância restringe-se ao aspecto corporativo, foi outro ponto onde se verificou distorção. No entanto, conforme a observação de um ex-Reitor, em sua entrevista, "dificilmente se vê nesse processo alguma reunião convocada, ou realizado algum movimento que, partindo da comunidade fosse repensar a universidade, a dignidade do trabalho do aluno, do professor e do servidor. Se esse trabalho é digno da universidade pública, gratuita e competente que defendemos, as assembleias universitárias estão devendo isto ao processo de democratização."

No que se refere à participação da comunidade nas decisões táticas e estratégicas, observa-se que, de um modo geral, o processo continua centralizado e moroso, gerando uma contradição segundo a qual "quanto mais a universidade se tem politizado, mais se reforça o poder burocrático" (GIANNOTTI, 1986). Com isso verifica-se que as promessas de campanha dos candidatos, quanto à abertura do processo decisório, caem no vazio.

Em determinados momentos começaram a haver disputas de espaços entre integrantes dos segmentos docentes e técnico-administrativos a tal ponto que, na greve de 1984, durante a abertura de um dos Conselhos das Associações Docentes, o Comando de Greve dos Servidores fez chegar aos professores que participavam, um documento que, entre outras colocações, dizia "(...) Quando se discute ou se propõe democracia interna, obrigatória-

mente se está discutindo a distribuição do poder. Não podemos fugir a essa realidade: Na universidade todos os espaços estão reservados ou subordinados à condição de docente" (IN: APUBH, out/84). Por seu turno, muitos docentes alegam que os técnicos estão ocupando lugares que deveriam ser preenchidos por professores, principalmente na administração acadêmica, considerando que são eles os responsáveis pela atividade-fim. Essas disputas, evidentemente, não devem conduzir a nada concreto, uma vez que a definição desses espaços deveria estar relacionada com a competência e o perfil de quem iria ocupar esses cargos.

Já no que tange à participação dos três segmentos na discussão dos assuntos de interesse da instituição, como continuidade de processo eleitoral, verifica-se que, para a quase totalidade dos eleitos, terminada a votação, ou não querem aprofundar seus compromissos ou estão 'cansados' de participações. Se essas discussões continuassem, poderiam resultar num engajamento mais efetivo e em maior envolvimento não só dos seus eleitores como de parcela da oposição que, respeitando a vontade da maioria, poderia até contribuir dentro do exercício de sua cidadania. A partir da posse, acentua-se o afastamento entre os eleitos e a comunidade, uma vez que, absorvidos no dia a dia das atividades burocráticas, esquecem-se das promessas de uma administração participativa.

Com isso observa-se que, desde o início, o desempenho do mandato já começa a ser marcado pelo centralismo e pelo tipo de gestão autoritária que se registra habitualmente nas universidades. O rompimento desse ciclo, que não tem ocorrido, pode

ter lugar na medida em que, de um lado outros dirigentes também eleitos (diretores de unidades e chefes dos departamentos acadêmicos) comecem a pressionar a administração central pela abertura das informações e das decisões relevantes, contando para tanto com o apoio dos colegiados; e, do outro, pela cobrança aos eleitos, por parte dos três segmentos da comunidade. Faltaria porém maior participação dos estudantes que têm poucos representantes nesses colegiados, e dos servidores que, só em algumas universidades possuem essa representação.

Por essas e outras razões já vistas, não se pode inferir que a universidade brasileira, só porque começou a votar para a escolha de dirigente, está democratizada. Tal colocação é decorrente do fato de que "a essência do método democrático não reside na contagem dos votos, mas em submeter todos os assuntos ao debate, no qual cada indivíduo tenha não só direito igual a defender as idéias, mas o dever, tanto no seu interesse, como no interesse social, de contribuir com o julgamento. O objetivo é o consenso" (GREAVES, 1966).

O movimento que inicialmente foi marcado por reivindicações salariais, mas influenciado também pelo processo de redemocratização que o país atravessava, pôde evoluir e atingir outros patamares relacionados com a escolha de dirigentes pela comunidade. Se o processo decisório não conseguiu o nível de participação desejado, pelo menos a idéia está colocada e a melhoria ou aprimoramento vão depender da capacidade dos líderes de articularem esses movimentos e da abertura da administração que também pode promover essa integração.

Pelos encaminhamentos observados, o processo eleitoral continuará a ser o carro-chefe do processo de democratização mesmo que, passada a fase eleitoral, a participação dos colegiados e a abertura das decisões e informações à comunidade vão depender do direcionamento que o reitor der, ou a capacidade de mobilização e cobrança da comunidade, relativa às promessas de campanha dos candidatos vitoriosos.

Assim, a par dos excessos cometidos em algumas eleições, tende o processo a se estabilizar na eleição de reitores, diretores de unidades e chefias de departamentos, com seus respectivos vices.

Não obstante ter havido um arrefecimento na busca da democratização interna, há indicações de que os três segmentos ou parte deles continuarão a realizar processos eleitorais, procurando corrigir os desvios e objetivando atingir uma situação de equilíbrio que espelhe as necessidades da instituição. A busca agora teria de ser mais qualitativa e tenderia à institucionalização desses mecanismos de escolha.

No que toca à abertura dos colegiados à maior participação de servidores e estudantes, a exemplo do que ocorreu na PUC/SP, também vai depender da mobilização da comunidade e do patrocínio que os reitores vierem a dar às inovações propostas, quando dos trabalhos das estatuintes, no encaminhamento dos estatutos e regimentos gerais.

Por outro lado, no momento em que se tem conhecimento de que os estudantes voltam a atuar, formulando um seminário sobre reforma universitária; os docentes através da ANDES e AD's

definem como prioritários o processo de avaliação institucional e a defesa do novo projeto de universidade; as administrações estão mais imbuídas da necessidade de envolver a comunidade que as elegeu, tudo isso compõe um quadro que poderá ser favorável, caso se queira prosseguir, agora de maneira mais qualitativa, na busca da democratização interna. Caso isso não ocorra, esse processo continuará restrito às eleições de dirigentes e a casos isolados de administradores mais esclarecidos que, por terem uma visão de maior profundidade, obtenham melhores resultados na medida em que souberem envolver e conseguir a efetiva participação da comunidade universitária.

7. CONCLUSÃO

Ao encerrar este estudo, tentar-se-á, com base nas informações coletadas, de todas as formas, apresentar pontos relevantes, dentro da visão do autor, e que foram os seguintes.

- I) A busca da democratização interna teve como base o surgimento de três vertentes que permitiram o encaminhamento do processo. A primeira foi a própria abertura política reclamada pela nação e iniciada durante o governo Geisel, principalmente a partir de 1977, tendo atingido sua plenitude com a aprovação da Constituição de 1988. A segunda foi o questionamento que começou com os estudantes e que, posteriormente, foi reforçado pelos docentes, quanto à centralização do poder e conseqüente processo de dominação que ocorria nas instituições de ensino superior. A terceira foi a atuação dos docentes e mais tarde, dos servidores na luta contra os baixos salários que aviltavam essas categorias ou, no caso da PUC/SP o atraso no pagamento, dada a crise financeira que aquela instituição atravessava.

- II) Os processos eleitorais para a escolha de reitores e outros dirigentes têm sido o carro-chefe da busca de democratização interna. Entretanto, seu desencadeamento teve como pano de fundo "a crise financeira que ocorreu na PUC/SP e levou professores, em maio de 1979, a uma greve que catalisou, a partir daquele momento, as discussões sobre democratização que vinham ocorrendo na universidade e sobre o problema salarial que os professores vinham enfrentando" (APROPUC, 1981).
- III) Se as reivindicações salariais não foram o móvel principal da busca da democratização, elas tiveram importância fundamental nas mobilizações dos professores e mais tarde dos servidores.
- IV) Apesar de continuar em voga a bandeira da democratização interna, e no caso da ANDES e das AD'S, terem importantes propostas como um novo projeto para a universidade além da avaliação institucional e que já foram postas para a comunidade, após a obtenção da isonomia e das reposições salariais, mesmo com todo o empenho dos dirigentes das entidades representativas, não se consegue mobilizar as categorias, senão nos processos eleitorais.
- V) Os processos eleitorais apesar de, principalmente no início, terem mobilizado parcela considerável dos três segmentos,

não têm gerado, após sua realização, um aperfeiçoamento das propostas do candidato vitorioso. Entretanto, o processo eleitoral instalado serviu para quebrar o hermetismo da escolha que sempre se processou dentro de um grupo muito restrito e com forte influência político-partidária envolvendo governadores de Estado e forças políticas que conseguem influir junto ao MEC e à Presidência da República.

VI) No que se refere ao governo (MEC e CFE), até onde se conseguiu avaliar, não se vislumbra nenhuma abertura para que as instituições de ensino superior possam exercer sua autonomia, até mesmo aquelas previstas em lei, porquanto, na medida em que restringem os recursos, forçam os reitores que não querem ver suas administrações com maiores dificuldades, a se submeterem aos ditames da burocracia governamental. Com isso, os dirigentes começam a sofrer oposição até mesmo daqueles que lhe deram o voto, invalidando o processo eleitoral, pois o reitor passa a ser visto como preposto do governo e não como um membro da comunidade que foi escolhido para o exercício de um mandato.

Como a concretização de qualquer idéia depende muito mais das condições oferecidas pelo ambiente em que se situa do que do desejo que ela traduz, a questão da democratização interna da universidade não pode ser interpretada como fruto do poder que emana de suas próprias forças e que atua nos seus três segmentos. Para que a democratização

interna ocorra, é preciso e necessário que as ações de professores, alunos e servidores sejam concentradas em um só objetivo e os fatores ambientais também contribuam nessa mesma direção.

VII) As idas e vindas que têm representado a descontinuidade dos movimentos da comunidade, a falta de sintonia nas idéias e até mesmo a disputa de espaço e de poder têm prejudicado não só a busca da democratização interna como também dificultado o encaminhamento de ações que visam ao atingimento dos objetivos e que venham a proporcionar melhoria naquilo que a universidade deve gerar e de sua atuação como um todo. Isso dá uma dimensão do que ocorre, justamente com as limitações que se verificam nos três segmentos que, em determinados momentos, atingem elevados níveis de mobilização refluindo depois para se circunscreverem no campo reivindicatório.

VIII) Com relação à questão central do estudo e aos objetivos a que ele se propôs, conclui-se que a democratização interna almejada pelos três segmentos da comunidade universitária ainda não foi alcançada.

As indicações decorrentes das leituras dos diversos textos, bem como das entrevistas realizadas, mostraram que o aumento da mobilização e da participação dos três segmentos, nos processos eleitorais, não obteve a

necessária contrapartida de maior envolvimento no processo decisório e, por conseguinte, na gestão universitária e no atendimento aos objetivos a que a universidade se propõe.

Por tudo isso, constata-se que as alterações verificadas nos últimos vinte anos influíram decisivamente no desempenho da universidade nas suas mais diferentes áreas de atuação. O sistema político institucional passou por grandes modificações, que culminaram com a nova Constituição; o modelo econômico continua em fase de transição; as aspirações do povo brasileiro evoluíram e com isso observa-se a sociedade dia a dia modificar seus padrões. Urge, portanto, que a universidade procure também aprimorar seu desempenho à frente desta sociedade que dela espera uma resposta à altura das exigências do momento. Se essa qualificação for mais fácil através da democratização interna, mister se faz que a comunidade universitária encontre o caminho para essa forma de gestão compartilhada.

9. BIBLIOGRAFIA

- ABREU, Hugo de. O outro lado do poder. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1979.
- ADUFRGS. Universidade e repressão: os expurgos na UFRGS: Porto Alegre: L & PM, 1979.
- ADUSP. O livro negro da USP: o controle ideológico da Universidade São Paulo. São Paulo, 1978.
- ALVES, Maria Helena. Estado e oposição no Brasil: 1964/1968. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.
- AMERICANO, Jorge. Autonomia universitária. Documenta, Brasília, n.3, p.228-232, abr./maio 1962.
- ANDES. (Org.) Caderno da ANDES, 1. São Paulo, 1981.
- . Caderno da ANDES, 5. Juiz de Fora, 1987. Tema: A ANDES e a questão sindical.
- APROPUC. Uma experiência democrática: o caso da PUC/SP. São Paulo, Cortez, 1981.
- APUBH. Novos Caminhos. Belo Horizonte, outubro 1984
- ATCON, Rudolph P. Administração integral universitária. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1974.
- BANDEIRA, Muniz. O governo João Goulart. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- BECKER, Elígio. Universidade brasileira e universalidade. Brasília, UnB, 1978. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, 1978.
- BELONI, Isaura. Democracia na universidade: democratização do acesso, da gestão e dos resultados. Educação Brasileira, Brasília, v. 8, n.17, p. 57-102, 1981.
- BLAU, Peter. Universidade como organização. Revista Brasileira de Administração da Educação, Porto Alegre, ANPAE, v. 2, n. 2, p. 10-26, jul./dez., 1984.

- BRASIL. Escola Superior de Guerra. Doutrina básica. Rio de Janeiro; 1979.
- BRASIL. Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária. Reforma universitária: relatório de grupo de trabalho. Brasília: MEC/MINIPLAN/MINFAZ, 1968.
- BURDEAU, Georges. A democracia - ensaio sintético. 3. ed. Bruxelas, Publicações Europa América, 1975.
- CÂNDIDO, Antônio. Universidade e política. Encontros com a Civilização Brasileira, São Paulo, n. 27, p. 11-22, 1980.
- CARNEIRO, Glauco. História das revoluções brasileiras. Rio de Janeiro: Edição O Cruzeiro, 1965. 2 v.
- CLÍMACO, José Carlos T. et alli. UNB: democratização e movimento docente. Educação Brasileira, Brasília, n. 15, p.155-165, 1985.
- CHACON, Vamireh. Autoridade e poder. Brasília, Editora nB, 1979.
- CHAUI, Marilena et alli. A Questão da democracia. Rio de Janeiro, Paz e Terra. Coleção CEDEC, 1980.
- CONGRESSO DA USP, 1, 1980, São Paulo. Anais... São Paulo: ADUSP/ASUSP/DCE, 1980. Tema do evento: Para onde vai a USP?
- COUTINHO, Afrânio. Universidade, instituição crítica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.
- COELHO, Pedro R. A questão político-sindical numa universidade pública - estudo político histórico. Santa maria: ADUSM, 1979.
- COELHO, Tomaz A Sombra do Sistema: de Castelo a Geisel. Rio de Janeiro Par e terra, 1982.
- CUNHA, Luiz A. R. A universidade temporã. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- CUNHA, Luiz Antonio R. Educação e desenvolvimento Social no Brasil. 7. Ed. a Rio de Janeiro, 1980.
- CUNHA, Pedro Otávio C. A fundação de um império liberal. in: História Geral da Civilização Brasileira. Org. Sergio Buarque de Holanda . São Paulo, Difusão Européia de Livro, 1965.
- DALLARI, Dalmo Abreu. O que é participação política? São Paulo, Abril Cultural: Brasiliense, 1984. (Coleção Primeiros Passos, 2).

- DEMOCRACIA, In: ENCICLOPÉDIA Delta Universal. Rio de Janeiro: Delta, [198_]. v.5, p. 2498-2501.
- DIAS, Maria de Lourdes P. O ensino superior no Brasil face à situação sócio-econômica e a abertura política nacional. Florianópolis: UFSC, 1984. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, 1984).
- ETIZIONI, Amitai. Organizações modernas. 5. ed. São Paulo: Pioneira, 1976.
- FARIA, José Henrique de. Autoritarismo e gestão organizacional. Porto Alegre, UFRS, 1980. Dissertação (Mestrado) - Universidade do Rio Grande do Sul, 1980.
- FÁVERO, Maria de Lourdes A. A Universidade em busca de sua identidade. Petrópolis, Vozes, 1977.
- . Universidade e poder: análise crítica/fundamentos históricos: 1930-45. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980.
- FERNANDES, Florestan. Universidade brasileira. reforma ou revolução. São Paulo: Alfa Omega, 1975.
- . Apontamentos sobre a Teoria do Autoritarismo. São Paulo, Hucitec, 1979.
- FERREIRA, Marcia D.V. O processo de democratização na universidade brasileira: análise de uma experiência. Revista Brasileira de Administração da Educação, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 80-97, jan./jun. 1987.
- FINGER, Almeri P. Liderança e gestão universitária. In: Liderança e administração. Florianópolis, UFSC/OEA, 1987. p. 13-26.
- FORACCI, Marialice M. O estudante e a transformação da sociedade brasileira. São Paulo: Nacional, 1977.
- FRANCO, Maria Estela Del Pai. O Poder na universidade enquanto burocracia: um estudo sobre dimensões organizacionais. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPAD, 8, 1984, São Paulo. Anais... São Paulo: ANPAD, [1985]. p. 189-200.
- FRAGOSO FILHO, Carlos. Universidade e sociedade. Campina Grande: Graf Set, 1984.
- FREITAG, Bárbara. Escola, estado e sociedade. São Paulo: Cortez Moraes, 1979.
- FREIRE, Eduardo de Lamônica. A descentralização e a participação no processo de democratização da universidade brasileira. Educação Brasileira, Brasília, v. 8, n. 16, p. 13-35, 1986.

- GIANNOTTI, José Arthur. A universidade em ritmo de barbarie. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- GOES, Valder de. O Brasil do General Geisel. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978.
- GRACIANE, Maria Stela S. A estrutura de poder na universidade em questão. Pêtrópolis: Vozes, 1984.
- GREAVES, H.R.G. Fundamentos de teoria política. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1966.
- GURGEL, J. A. Amaral. Segurança e democracia. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1975.
- IANNI, Otávio. O colapso do populismo no Brasil. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- KERR, Clark. Os usos da universidade. Fortaleza, Editora UFCe, 1982.
- KWASNICKA, Eunice L. A estrutura organizacional da universidade como fonte geradora de conflito. Revista Brasileira de Administração da Educação, Porto Alegre, v.2, n. 2, p. 171-179, jul./dez. 1984.
- LEBRUN, Gerald. O que é Poder? São Paulo: Abril Cultural/Brasiliense, 1984. (Coleção Primeiros Passos, 4).
- LEITE, Rogério C. As sete pragas da universidade brasileira. 2. ed. São Paulo. Duas Cidades, 1980.
- LINZ Juan. Regimes autoritários. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio (Org.). Estado autoritário e movimentos populares. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- LYRA, Rubens Pinto. Universidade e movimento docente. João Pessoa: Editora UFPB, 1982.
- SILVA, Clóvis L. Machado da. A universidade como organização. Florianópolis: UFSC/Apostila do Curso de Pós-Graduação em Administração, 1986.
- MACIEL, Osvaldo de O. O movimento das associações docentes: uma restropectiva preliminar. [S.l: s.n.], 1981.
- MACPHERSON, C.B. A democracia liberal: origens e evolução. Rio de Janeiro Zahar, 1978.
- MARTINS F. Antônio. A autonomia das universidades federais. Fortaleza: Universidade do Ceará, 1964.

- MATTOS, Pedro L.C. Leão. Autonomia e desenvolvimento da universidade brasileira. Recife: DCA/UFPE, 1978.
- MEDEIROS, Jarbas. Ideologia autoritária no Brasil 1930/1945. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1978.
- MENDES, Durmeval Trigueiro. O governo da universidade. Documenta, Brasília, n. 64, p. 74-100, dez. 1966.
- MINOGUE, Kenneth. O conceito de universidade. Brasília: Ed. da UnB, 1981.
- NICOLATO, Maria A. Vitalização de uma universidade e pressupostos. Educação Brasileira, Brasília, v. 2, n. 4, p. 185-195, 1980.
- OLIVEIRA, Betty A. de. O estado autoritário brasileiro e o ensino superior. São Paulo: Cortez, 1980.
- OLIVEIRA, Eliezer R. As forças armadas: política e ideologia no Brasil (1964 a 1969). 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1978.
- OLIVEIRA, Evaldo M. Instituições de ensino superior: centro de excelência acadêmica ou fábricas de profissionais? Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, FGV, v. 8, n. 2, p. 91-101, abr./jun. 1974.
- PAIVA, Vanilde P. Educação Popular e Educação de Adulto. São Paulo, Elizeu Loyola, 1973.
- PIMENTA, Aloísio. Universidade: a destruição de uma experiência democrática. Petrópolis: Vozes, 1984.
- POERNER, Jose Arthur. O poder jovem. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- REZENDE, Antonio M. et alli. A administração universitária como um ato pedagógico. Educação Brasileira, Brasília, CRUB, v. 2, n. 2, p. 15-58, maio/ago. 1978.
- , O saber e o poder na universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1984.
- RIBEIRO, Darcy. A universidade necessária. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- RIBEIRO, Maria Luisa S. História da educação brasileira. 5. ed. São Paulo: Moraes, 1984.
- ROCHA POMBO, J. F. História do Brasil. 5. São Paulo, melhoramentos, 1948.

- ROMANELLI, Otaísa. História da educação no Brasil. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 1980.
- ROSAS, Paulo. O processo de democratização nas IES brasileiras. Educação Brasileira, Brasília, CRUB, v. 8, n. 16, p. 37-70, 1986.
- ROSAS, Paulo. Universidade brasileira: frustrações expectativas e esperanças. Educação Brasileira. Brasília CruB, n. 15, p. 75-102, 1985.
- ROSSI Wagnes G. Capitalismo e Educação 2. Ed. São Paulo, Moraes, 1980
- SCWARTZMAN, Simon. Universidade e política. Educação Brasileira, Brasília, CRUB, v. 3, n. 7, p. 65-72, jul./dez. 1981.
- SELLTIZ, Claire et alli. Métodos de pesquisa nas relações sociais. São Paulo:, EPU, 1974.
- SILVA, José Paulino. Um estudo sobre a autonomia da universidade brasileira. Rio de Janeiro: FGV/IESAF, 1978.. Dissertação (Mestrado) - Fundação Getúlio Vargas, 1978.
- . Em defesa da universidade. Arracaju: UFS, 1985.
- SKIDMORE, Thomas. Brasil de Getúlio a Castelo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- STEPAN, Alfred. Os militares: da abertura à Nova República. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- SUCUPIRA, Newton. Amplitude e limites da autoñoia universitária. Documenta, v. 43, p. 45-54, jun. 1962.
- . Condição atual da universidade e reforma universitária. Brasília: MEC, 1977.
- TAVORA, Juarez. Uma vida e muitas outras: memórias. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1976.
- TRAGTEMBERG, Maurício. Burocracia e ideologia. 2. ed. São Paulo: Ática, 1977.
- UNE. História da UNE. São Paulo: Livramento, 1980.
- . Plano de sugestão para uma reforma educacional. Rio de Janeiro, 1938.
- VAHL, Teodoro R. A privatização do ensino superior no Brasil: causas e conseqüências. Florianópolis: UFSC, 1980.

----- . O acesso ao ensino superior no Brasil. Florianópolis, Lunardelli/UFSC, 1980.

----- . Alguns reflexos sobre a política de educação superior no Brasil. In: LIDERANÇA e administração na universidade. Florianópolis: UFSC/OEA, 1987. p. 27-38.

VIEIRA, Sofia Lerche. O discurso da reforma universitária. Fortaleza: UFC, 1982.

WANDERLEY, Luiz E.W. Democratização Universitária: o caso da PUC-SP. Educação Brasileira, Brasília, CRUB, v. 8, n. 16, p. 125-145. 1986.

A N E X O S

Aracaju, 20 de janeiro de 1990

Prezad

Desde o advento da Reforma Universitária de 1968, a universidade brasileira tem experimentado algumas mudanças no nível de conscientização da comunidade universitária, nos diferentes momentos vivenciados desde o início dos anos 60. Assim, de acordo com a percepção do que poderia atingir o seu 'modus operandi', esteve em voga muitos questionamentos dos quais, entre outros, lembramos: os acordos MEC-USAID, a adoção do sistema de créditos, a legislação do magistério superior e a necessidade de qualificação do corpo docente, a intervenção do Governo na universidade, a 'partidarização' levada para dentro das universidades, etc.

Em cada um desses momentos e a medida em que os problemas se avolumavam, crescia a participação da comunidade universitária, procurando resolver os problemas que a afligia, como também buscando a democratização interna das IES, mormente a partir do processo de abertura política que o país começou a vivenciar em 1974.

Sendo um observador das modificações que tem atravessado a universidade brasileira, e ao definir o tema de minha dissertação de mestrado, em fase de conclusão na Universidade Federal de Santa Catarina, optei pelo estudo da "Abertura Política e a Busca da Democratização Interna na Universidade Brasileira". Assim, visando fundamentar meu trabalho, estou buscando entre integrantes da comunidade das várias IES e que tiveram papel relevante em muitos dos momentos cruciais que a universidade atravessou, subsídios que enseje compor um quadro realístico do que ocorreu, bem como da perspectiva que se vislumbra para a universidade brasileira.

Aproveito a oportunidade para agradecer a prezad companheir a atenção recebida ao tempo em que solicito verificar a possibilidade da devolução do questionário preenchido no mais curto tempo possível.

Com o meu agradecimento

ANCELMO DE OLIVEIRA

A ABERTURA POLÍTICA E A BUSCA DA DEMOCRATIZAÇÃO
NA UNIVERSIDADE BRASILEIRA

Q U E S T I O N Á R I O - G E R A L

- 1) O que você entende por processo de democratização nas universidades e qual o objetivo da comunidade universitária ao buscar esse processo?
- 2) Em razão da abertura política verificada no país e do aumento do interesse e da participação dos alunos professores e servidores, estaria havendo um processo de democratização interna na universidade brasileira?
- 3) Em sua opinião, o aumento da participação da comunidade universitária nas assembleias e processo eleitoral em que medida contribuiu para melhorar as possibilidades de atingimento dos objetivos a que a universidade se propõe, incluindo a melhoria da qualidade do ensino?
- 4) Como você vê a participação paritária dos três segmentos da comunidade universitária na escolha dos Reitores e demais dirigentes? Quais os pontos positivos e negativos?
- 5) Considerando que a universidade tem recebido influência de partidos políticos, notadamente os de esquerda, como você vê a 'partidarização' nas universidades?
- 6) Em relação à gestão da universidade:
 - a) O aumento da participação da comunidade universitária trouxe mudanças que propiciassem a democratização do processo decisório na administração universitária?
 - b) A participação dos professores, alunos e funcionários em medida aumentou suas influências no processo decisório?
- 7) Considerando que, historicamente, os estudantes tiveram um papel de vanguarda na busca de inovações no ensino superior e levando-se em conta que na década de 80 os docentes e depois os técnicos-administrativo aumentaram substancialmente suas participações, como você vê hoje a participação dos estudantes? Aumentou? Re-fluiu? Continua no mesmo nível?

A ABERTURA POLÍTICA E A BUSCA DE DEMOCRATIZAÇÃO
NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS

QUESTIONÁRIO COMPLEMENTAR - D O C E N T E S

- 1) Afora o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, conhece-se participação dos docentes, enquanto classe, deste período até o movimento contra o acordo MEC-USAID?
- 2) Quais os antecedentes do movimento docente?
- 3) Quais os eventos mais marcantes do início da participação?
- 4) Qual a primeira associação docente que se tem conhecimento?
- 5) Considerando que a atuação inicial das AD's teve, num primeiro momento, caráter nitidamente reivindicatório, a partir de quando se deu o engajamento na luta política, seja no nível interno nas IES, seja no nível externo, junto a sociedade?.
- 6) Em que medida o movimento reivindicatório das AD's, foi influenciado pela ascensão do movimento sindical, a partir dos meados da década de 70?
- 7) Em que medida o movimento pela eleição de dirigentes foi desencadeada pelas Associações Docentes e pelos Diretórios Estudantis?
- 8) Quando pela primeira vez se tratou da democratização da Universidade?
- 9) Qual a perspectiva do processo de democratização das IES públicas?
- 10) Qual a perspectiva do movimento docente no contexto da universidade?

A ABERTURA POLÍTICA E A BUSCA DA DEMOCRATIZAÇÃO INTERNA
NA UNIVERSIDADE BRASILEIRA

QUESTIONÁRIO COMPLEMENTAR - Técnicos-Administrativo

- 1) Quais os antecedentes do movimento do pessoal técnico-administrativo, nas universidades?
- 2) Quais os eventos mais significativos desde o início do movimento?
- 3) Qual a primeira associação de servidores que se tem conhecimento?
- 4) Considerando que as associações de servidores tiveram, no seu início, papel marcadamente assistencialista, quais as que assumiram de imediato uma postura reivindicatória e de participação política, seja à nível interno das IES seja na externa, junto à sociedade civil?
- 5) Em que medida o movimento reivindicatório das associações dos servidores foi influenciado pelo que ocorria com as associações de docentes e pelo movimento sindical que se fortalecia desde o final da década de 70?
- 6) Se considerarmos a participação dos docentes e estudantes no processo eleitoral das universidades, no início dos anos 80, qual o nível de participação do pessoal técnico-administrativo?
- 7) Qual a perspectiva da democratização interna das universidades brasileiras, principalmente do ângulo do processo decisório?
- 8) Na sua opinião, qual a perspectiva do movimento dos técnicos-administrativo agora, com a criação dos sindicatos?

A ABERTURA POLÍTICA E A BUSCA DA DEMOCRATIZAÇÃO
NA UNIVERSIDADE BRASILEIRA

Q U E S T I O N Á R I O - E S T U D A N T E S

- 1) O que você entende por processo de democratização nas universidades e qual o objetivo da comunidade universitária ao buscar esse processo?
- 2) Em razão da abertura política verificada no país e do aumento do interesse e da participação dos alunos professores e servidores, estaria havendo um processo de democratização interna na universidade brasileira?
- 3) Em sua opinião, o aumento da participação da comunidade universitária nas assembleias e processo eleitoral em que medida contribuiu para melhorar as possibilidades de atingimento dos objetivos a que a universidade se propõe, incluindo a melhoria da qualidade do ensino?
- 4) Como você vê a participação paritária dos três segmentos da comunidade universitária na escolha dos Reitores e demais dirigentes? Quais os pontos positivos e negativos?
- 5) Considerando que a universidade tem recebido influência de partidos políticos, notadamente os de esquerda, como você vê a 'partidarização' nas universidades?
- 6) Em relação à gestão da universidade:
 - a) O aumento da participação da comunidade universitária trouxe mudanças que propiciassem a democratização do processo decisório na administração universitária?
 - b) A participação dos professores, alunos e funcionários em medida aumentou suas influências no processo decisório?
- 7) Considerando que, historicamente, os estudantes tiveram um papel de vanguarda na busca de inovações no ensino superior e levando-se em conta que na década de 80 os docentes e depois os técnicos-administrativo aumentaram substancialmente suas participações, como você vê hoje a participação dos estudantes? Aumentou? Reduziu? Continua no mesmo nível?
- 8) Como você vê as perspectivas do movimento estudantil face ao atual contexto político-social?
- 9) Como você vê as perspectivas de democratização interna na universidade brasileira?