SUBSÍDIOS PARA A

REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS

Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Nacional

Estudos Estratégicos

SUBSÍDIOS PARA A

REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Novembro de 2004

Grupo de trabalho

Alaor Silvério Chaves (UFMG)
Carlos Alberto Aragão de Carvalho Filho (UFRJ)
Francisco César de Sá Barreto (UFMG)
Gilberto Cardoso Alves Velho (UFRJ)
João Alziro Herz da Jornada (UFRGS e INMETRO)
Luiz Bevilacqua (LNCC)
Luiz Davidovich (UFRJ – coordenador)
Moysés Nussenzveig (UFRJ)
Ricardo Gattass (UFRJ E FINEP)

APRESENTAÇÃO

Solicitada pelo Ministério da Educação e Cultura a dar uma contribuição ao debate sobre a Reforma do Ensino Superior, a Academia Brasileira de Ciências formou um grupo de trabalho com o objetivo de preparar documentos sobre os temas propostos pelo MEC. Esses documentos são aqui reunidos, juntamente com o Manifesto de Angra dos Reis sobre a Reforma Universitária, após terem sido expostos à comunidade de acadêmicos e debatidos em Simpósio realizado, na sede da Academia, em 31 de maio deste ano.

O MEC propôs uma lista de sete temas para discussão, em dois Colóquios realizados em Brasília, que contaram com a participação da ABC e de diversas entidades que representam setores ligados à educação superior: 1. Papel da Universidade; 2. Autonomia; 3. Acesso e permanência; 4. Financiamento; 5. Avaliação; 6. Conteúdos e programas; 7. Estrutura e gestão.

Para nosso trabalho, resolvemos agrupar esses sete temas em três, cada um deles a cargo de uma sub-comissão do grupo de trabalho da ABC: 1. Ingresso, permanência e paradigmas curriculares; 2. Avaliação e financiamento; 3. Autonomia, estrutura e gestão.

Os documentos aqui apresentados adotam os princípios do Manifesto de Angra em Defesa da Universidade Pública, lançado em 1998, e detalham diversas propostas que têm por objetivo promover uma educação superior comprometida com a qualidade do ensino e da produção intelectual. Essas propostas concernem a estrutura e a avaliação das instituições de ensino superior, bem como novos paradigmas curriculares, destinados a favorecer uma formação básica sólida e ampla, tão necessária nesses tempos de rápido desenvolvimento do conhecimento. O documento relativo aos novos paradigmas curriculares baseou-se em contribuição preparada, anteriormente à formação do grupo de trabalho, pelo Prof. Alaor Silvério Chaves.

As duas contribuições sobre ingresso, permanência e paradigmas curriculares e sobre avaliação e financiamento propõem diretrizes gerais, enquanto o documento sobre autonomia, estrutura e gestão está na forma de Propostas para a Lei da Autonomia Universitária. As propostas incluídas dizem respeito apenas aos aspectos que consideramos mais importantes e relevantes para a Reforma.

Esses documentos expressam a convicção de que a avaliação constante das instituições de ensino superior por comissões externas de pares é um mecanismo essencial para o aprimoramento dessas instituições e para a promoção de seu envolvimento tanto com as fronteiras do conhecimento como com o desenvolvimento nacional e regional.

É importante ainda ressaltar que a plena realização dos objetivos de um sistema de ensino superior em nosso País requer uma reforma profunda na educação de primeiro e segundo graus, indispensável para propiciar a inclusão social de um imenso contingente de excluídos. Medidas de inclusão social restritas ao ensino superior serão certamente

pouco eficazes, e podem mesmo prejudicar a formação de recursos humanos necessários para o desenvolvimento de nosso País. Por outro lado, novos paradigmas curriculares, que levem a uma formação ampla e sólida no primeiro ciclo de ensino superior, selecionando os estudantes oriundos do ensino médio pela sua capacidade de pensar e evitando a especialização prematura, podem ter reflexos positivos na ampliação do ingresso e na redução da evasão.

Esperamos que o documento elaborado pela Academia Brasileira de Ciências possa contribuir para a implantação de um sistema de ensino superior comprometido com a qualidade de ensino e pesquisa, adaptado ao rápido desenvolvimento do conhecimento no mundo atual, e que possa realizar plenamente o papel de esteio fundamental para o desenvolvimento de nosso País.

Rio de Janeiro, 12 de novembro de 2004
Eduardo Moacyr Krieger
Presidente
Academia Brasileira de Ciências

Luiz Davidovich
p/ Grupo de Trabalho

SUMÁRIO

1. MANIFESTO DE ANGRA 1
Por uma reforma urgente para salvar a universidade pública brasileira 1
Reformar o ensino superior – Ensinar a aprender 3
Reformar a organização – Mérito e valores acadêmicos 4
Autonomia e financiamento público 5
O papel da universidade pública na geração e difusão de conhecimento 5
Reforma já 7

2. INGRESSO, PERMANÊNCIA E PARADIGMAS CURRICULARES 9
A universidade está sendo revista em todo o mundo 9
É possível melhorar a educação e ao mesmo tempo ampliar o número de vagas nas IES com aumento de custos inferior ao do aumento do número de vagas 11
O rápido avanço do conhecimento e a crescente dinâmica no recorte das profissões pedem profissionais aptos para adaptação a atividades inteiramente novas 12
Uma proposta para o Brasil: ingresso por três grandes áreas, e cursos compostos de ciclos curtos. 14
A interdisciplinaridade, a capacidade de expressão e o espírito crítico devem ser estimulados através de disciplinas eletivas e oficinas de trabalho 15
O País precisa de mais de um tipo de Instituição pública de Ensino Superior 16
Inclusão com qualidade e diversidade 17

3. AVALIAÇÃO E FINANCIAMENTO 19
1. A AVALIAÇÃO INDIVIDUAL 19
1.1. A dedicação exclusiva deve ser condicionada a rigoroso acompanhamento individual 19
1.2. O atual regime probatório deve ter sua duração estendida e sua avaliação deve ser rigorosa 19
2. A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL 19
2.1. Deve ser restabelecida a sistemática de avaliação universal de 19

cursos e divulgação de resultados através do "Provão" (nome atual: ENADE), sem prejuízo de seu aperfeiçoamento e da adoção de modalidades adicionais de avaliação
2.2. A recém-criada Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) deve organizar a atuação das Comissões de Avaliação de Cursos de Graduação 20
3. O FINANCIAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR 20
3.1. O financiamento basal às universidades públicas deve ser garantido, e devem ser criadas formas adicionais de financiamento. 20
3.2. Deve ser criado um Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior, que proporcionará recursos para o desenvolvimento do ensino de graduação de acordo com as avaliações da CONAES. 21
3.3. O mecanismo de financiamento das pesquisas através de projetos submetidos às agências (CNPq, CAPES, Finep e FAP's) deve ser preservado. 21
3.4. Deve ser criado um Programa Nacional de Laboratórios Associados 22
3.5. Auxílios para pesquisa devem ser acompanhados de um percentual destinado à infraestrutura fornecida pela instituição. 22
3.6. Financiamento público a pesquisadores de instituições privadas deve passar pelos mesmos critérios de avaliação e acompanhamento utilizados para os pesquisadores de instituições públicas, considerando-se ainda a estabilidade da instituição e a estrutura de sua carreira docente. 22

4. AUTONOMIA, ESTRUTURA E GESTÃO: 25
PROPOSTAS PARA A LEI DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA
DA AUTONOMIA 25
COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO DO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL 25
DO FINANCIAMENTO À PESQUISA 26
ESTRUTURA E GESTÃO 27

1. MANIFESTO DE ANGRA

REUNIÃO DE ANGRA DOS REIS - ORGANIZADA PELA COORDENAÇÃO DE PROGRAMAS DE ESTUDOS AVANÇADOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (COPEA)

O Grupo de Defesa da Universidade Pública, constituído pelos signatários, vem a público para conclamar o governo, a sociedade e a comunidade acadêmica a unirem esforços por um novo pacto para a defesa da universidade pública brasileira e da pesquisa nela realizada, através de uma reforma urgente, com base no predomínio dos valores acadêmicos, da qualidade e da excelência.

Para construir um país que tenha, no século 21, autonomia de decisão sobre seus destinos, é essencial investir em seus recursos humanos, em educação, ciência e tecnologia. Nossa capacidade de formação do melhor nível em graduação e pós-graduação, bem como de pesquisa científica e tecnológica, concentra-se quase exclusivamente nas universidades públicas. Graças a elas, o Brasil já mostrou ser capaz de desenvolver tecnologia em setores estratégicos, que não pode ser adquirida no exterior.

Devemos aproveitar este patrimônio inestimável para dar um novo salto em qualidade, mas isto requer reformas profundas no ensino, na organização e na gestão do financiamento das universidades públicas. São necessários métodos inovadores na seleção para ingresso e na formação, estimulando a iniciativa individual e "ensinando a aprender". É preciso criar condições que permitam à universidade pública atender à demanda crescente por um ensino superior de qualidade.

Tanto na carreira universitária como na escolha de dirigentes, a hierarquia do mérito e da excelência acadêmica deve prevalecer sobre o corporativismo. Uma estrutura departamental rígida é anacrônica diante da interdisciplinaridade que caracteriza as pesquisas de fronteira. A avaliação por pares, com predominância de elementos externos, deve ser a base do julgamento do mérito em ensino, pesquisa e extensão, para a progressão na carreira e para o ingresso e permanência no regime de dedicação exclusiva.

Autonomia também é privilégio a ser conquistado com base na análise caso a caso, tendo como contrapartida avaliação externa e acompanhamento permanentes. A autonomia plena requer um plano estratégico de longo prazo.

No mundo todo, universidades de qualidade e a pesquisa nelas realizada são financiados primordialmente pelo governo, respeitando a liberdade acadêmica. Reconhece-se hoje que este é um dos investimentos mais rentáveis que um país pode fazer em seu futuro. Não existe país desenvolvido com universidade subdesenvolvida.

Por uma reforma urgente para salvar a universidade pública brasileira

Nosso pressuposto para a reforma da uni-

versidade pública é que ela visa atender ao anseio da sociedade pela construção de um país desenvolvido, democrático, com autonomia de decisão sobre seus destinos, cujos cidadãos possam realizar plenamente o seu potencial como seres humanos.

No umbral do século 21 e no atual contexto internacional, o bem mais precioso com que conta um país é o seu capital humano. Investimentos em educação, ciência e tecnologia, em harmonia com um projeto nacional, representam a melhor estratégia para atingir esse ideal.

A universidade pública representa apenas uma parte do problema mais amplo e complexo do ensino superior no país, que exigirá um estudo aprofundado. Entretanto, justifica-se focalizar nela nossa atenção, por suas características distintivas: por seu papel na preservação da identidade e dignidade nacionais, bem como na valorização da cultura; pela constatação de que, além de dever-se a ela a melhor formação disponível na graduação, é quase exclusivamente responsável pela formação pós-graduada e pela pesquisa, constituindo o patrimônio mais importante de que dispomos para catalisar projetos estratégicos de desenvolvimento regional e nacional.

Entre eles, destaca-se o apoio à recuperação do ensino público do primeiro e segundo graus, fator crucial não só para o desenvolvimento, mas também para reduzir a ineqüidade no acesso das camadas menos favorecidas da população à universidade pública, que agrava as desigualdades na distribuição de renda.

Assim, o enorme esforço nacional para construir boas universidades públicas, criar a pós-graduação e desenvolver a pesquisa já rendeu frutos muito positivos. É o que se verifica pelos resultados do Exame Nacional de Cursos, pelas avaliações da CAPES e pelas análises da produção científica brasileira, entre uma variedade de outros indicadores. Há uma grande oportunidade, que não pode ser desperdiçada, de um salto qualitativo para novo patamar.

O sucesso dos programas de pós-graduação e pesquisa na formação de pessoal não pode servir de pretexto para retirar-lhes o apoio, justamente quando ele se torna mais necessário. O investimento de décadas poderia ser aniquilado em curto prazo, condenando o país a um atraso irremediável. Também é essencial para o desenvolvimento do país a criação de condições para que a universidade pública possa atender com a necessária qualidade a demanda crescente da população pelo acesso ao ensino superior.

A contribuição das universidades públicas para desenvolver tecnologia de ponta é atestada pelo seu papel na criação de nossa industria aeronáutica, em nossa liderança internacional na exploração de petróleo em águas profundas e no desenvolvimento precoce da tecnologia para fabricação de fibras óticas, entre inúmeros outros exemplos. Nossas melhores universidades públicas educaram as pessoas responsáveis por essas realizações e contribuíram diretamente à geração de conhecimentos decisivos para o sucesso destes e de muitos outros notáveis empreendimentos nacionais.

A despeito destes resultados, há quem afirme que não temos condições para compe-

tir ou mesmo para reproduzir alta tecnologia, sendo mais econômico adquiri-la no exterior. Tais idéias revelam um profundo desconhecimento dos mecanismos de capacitação tecnológica, da realidade do país e das restrições competitivas nas relações de troca internacionais.

Lamentavelmente, ao longo de vários governos sucessivos, esta atitude de descrença na ciência e na universidade pública brasileira persiste em altos escalões governamentais, sobretudo em setores cruciais da Fazenda e do Planejamento, responsáveis pela execução orçamentária e pela definição das linhas mestras do desenvolvimento nacional. Um exemplo eloqüente da importância estratégica de desenvolvermos ciência de alto nível, possibilitado por investimentos na infra-estrutura do Centro de Previsão do Tempo e Estudos Climáticos do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, foi sua predição correta, divulgada com grande antecedência, dos efeitos do El Niño sobre a seca no Nordeste.

Um país não pode controlar nem influir naquilo que não tem competência para produzir. A solução de muitos problemas especificamente nossos, por exemplo na área de saúde, requer hoje em dia o domínio de tecnologias avançadas, cuja aplicação à nossa realidade não interessa a outros países.

Reformar o ensino superior – Ensinar a aprender

A principal função da universidade continua sendo a formação de pessoal. Cumpri-la a contento, frente ao crescimento explosivo da inovação tecnológica e ao caráter cada vez mais interdisciplinar dos avanços no conhecimento, requer uma revisão profunda das metodologias tradicionais de ensino.

Na graduação, é fundamental que se desenvolva a iniciativa individual, a capacidade de pensamento crítico, de "aprender a aprender" a fim de manter a atualização e continuamente criar conhecimento. Deve-se enfatizar uma formação básica sólida, calcada nos princípios, válidos a longo prazo, em que se alicerçam as inovações. Ao mesmo tempo, deve ser estimulada a capacidade de trabalhar cooperativamente.

Como observou Einstein, o valor de uma formação universitária não reside no aprendizado de muitos fatos, mas no treinamento da mente para conceber coisas novas: "a educação é aquilo que sobra quando se esqueceu todo o resto". Para isto, ao invés de sobrecarregar os estudantes com tempo em sala de aula, deve-se deixar-lhes bastante tempo para o trabalho pessoal, bem dirigido e valorizado, criando ambientes favoráveis em laboratórios e bibliotecas, e estimulando instrumentos como a iniciação cientifica.

Os atuais sistemas de ingresso nas nossas universidades não aferem bem a aptidão para esse tipo de formação. Ao impor uma escolha precoce e estanque de carreira, especializando-a por vezes até as raias do absurdo, tendem a provocar frustrações ulteriores e sequer selecionam os candidatos melhor classificados.

Há espaço e boas justificativas para várias modalidades de experimentos inovadores. Um exemplo atraente seria criar um período de

iniciação profissional, no qual se ofereceriam disciplinas básicas das áreas de ciências exatas, biológicas e humanas, com flexibilidade (bem orientada) na escolha do currículo. Haveria oportunidades de contato com diferentes carreiras, permitindo uma opção posterior melhor informada e mais amadurecida.

Um modelo desse tipo (que não deve ser confundido com o chamado "ciclo básico", nunca implantado efetivamente) permitiria uma seleção com base nas aptidões gerais desejáveis no ingresso. Também valorizaria a docência em disciplinas básicas, motivando os docentes a conquistar os alunos para suas áreas. Quanto mais básico o nível de um curso, mais importante é que seja ministrado pelos docentes mais experimentados, capazes de inspirar e motivar os estudantes.

Reformar a organização – Mérito e valores acadêmicos

Universidades que ambicionem atingir o mais alto padrão de ensino, pesquisa e extensão devem reger-se pela primazia do mérito e da qualidade acadêmica, submetendo-se a uma permanente avaliação externa por pares e mantendo transparência na prestação de contas à sociedade, a qual deve estar representada nos órgãos colegiados de cúpula.

A hierarquia do mérito, liderança e excelência acadêmica também deve prevalecer na escolha de dirigentes, em todos os níveis, inclusive o departamental, em vista das elevadas funções e responsabilidades da universidade pública. A propensão dos departamentos a se fecharem em si mesmos, assumindo o controle perene de disciplinas, contraria as tendências cada vez mais interdisciplinares da ciência e tecnologia de fronteira e deve ser substituída por uma estrutura mais ágil e flexível.

Dois regimes de trabalho devem ser mantidos: o de dedicação exclusiva, essencial para a pesquisa (compatível com consultoria externa devidamente regulamentada), e um regime de dedicação parcial, importante em áreas profissionais onde atividades regulares externas contribuem para a experiência a ser transmitida no ensino. A natureza distinta destes dois regimes requer carreiras acadêmicas bem diferenciadas entre eles.

A progressão na carreira deve ser baseada na avaliação do mérito - incluindo as atividades de ensino, pesquisa e extensão associadas a cada regime - por comissões de pares, com preponderância de membros externos à instituição. O regime de dedicação exclusiva é privilégio a ser concedido apenas a quem o justifique, em termos da produção intelectual, e a permanência nele deve ser condicionada a rigoroso acompanhamento individual.

Deve ser mantida significativa diferenciação salarial entre os escalões da carreira, incentivando a progressão. Não é recomendável a concessão da estabilidade logo nos primeiros escalões, pois tende a induzir uma acomodação e a bloquear o acesso de jovens melhor qualificados. Já a dedicação exclusiva é importante desde o início para quem pretende dedicar-se à pesquisa.

É essencial que haja um corpo técnico-administrativo competente, cuja carreira premie e remunere à altura o aperfeiçoamento profissional e a eficiência na gestão dos recursos, penalizando

a burocracia e o desperdício. O primado da qualidade sobre a quantidade de servidores deve ser a palavra de ordem.

Autonomia e financiamento público

Universidades de alto padrão, aliando ensino e pesquisa, têm um custo elevado, e são bancadas majoritariamente pelo poder público em todos os países, inclusive, ao contrário do que se propala, nos Estados Unidos, onde 80% dos jovens matriculados no ensino superior estudam em instituições públicas; nas melhores universidades privadas, a pesquisa básica é sustentada pelo governo. É um investimento de altíssimo grau de retorno para o país.

A recente crise em nossas universidades federais colocou em foco a questão da autonomia, sem dúvida essencial para o seu futuro. O problema mais polêmico é o da autonomia financeira. Como preâmbulo, deve ser eliminado o enorme passivo previdenciário e deve ser garantido o financiamento dos hospitais universitários, que prestam serviços relevantes à população. Trata-se de problemas análogos, embora de custo bem menor, ao saneamento do setor bancário. Em vista da escassez de recursos do tesouro, poder-se-ia recorrer a fontes internacionais, dentro do contexto mais amplo da reforma das universidades públicas aqui proposta.

Dada a grande diversidade regional em nosso país e a grande variedade de papéis cumpridos pelo ensino do terceiro grau, há espaço para uma pluralidade de modelos diversos, inclusive dentro da universidade pública. A redução das desigualdades regionais depende criticamente de que seja complementado o apoio federal através da atuação das fundações estaduais de amparo à pesquisa, as quais, à exceção da FAPESP, só vêm liberando uma pequena fração dos repasses previstos nas Constituições estaduais.

A autonomia, como a dedicação exclusiva, é um privilégio a ser conquistado caso a caso, com base na avaliação de mérito. Ela pressupõe responsabilidade e deve ser escalonada em diversos graus. A vinculação orçamentária deve ser atrelada ao desempenho, avaliado por comissões externas de pares, com presença internacional. A autonomia plena requer um plano estratégico de longo prazo, com acompanhamento permanente.

Consideramos necessária a criação de um órgão decisório especial para o exame e acompanhamento da autonomia. Estamos elaborando uma proposta para a estruturação deste órgão, que deve ser composto em grande maioria por acadêmicos da mais alta qualificação.

O papel da universidade pública na geração e difusão de conhecimento

A caracterização da universidade como o locus do saber, da liberdade acadêmica e da inteligência, livre do dirigismo, por melhor intencionado que seja, é um pressuposto básico da autonomia. A universidade deve ser capaz de olhar além dos limites exíguos do utilitarismo e de conjunturas momentâneas.

É importante que se estimule a diversidade dos saberes que ali habitam e convivem, respeitando as especificidades de cada área do conhecimento.

Para formar recursos humanos altamente qualificados, é essencial que tenham a oportunidade de atuar e conviver com pesquisa na fronteira do conhecimento. A atividade de pesquisa traz contribuição insubstituível para este fim, por desenvolver o raciocínio independente, a criatividade e o método na abordagem de novos problemas. Jovens profissionais assim formados, dentro dos mais altos padrões acadêmicos e éticos, são uma das principais contribuições da nossa universidade pública para preservar um Brasil livre e torná-lo um país mais educado e mais justo.

A difusão do conhecimento gerado e armazenado nas universidades se dá principalmente através dos profissionais ali formados, mas também através de atividades de extensão, como consultorias, contratos de pesquisas e de serviços, hospitais universitários, e outras atividades. A existência e o incremento destas atividades de extensão, voltadas à difusão do conhecimento, é essencial para o desenvolvimento da universidade brasileira.

É uma ilusão perigosa, porém, acreditar que os recursos captados com atividades de extensão possam substituir o investimento público na universidade. Nenhum sistema universitário no mundo funciona nesta base. Mesmo nos Estados Unidos, sempre citados como modelo, menos de 7% do valor contratado para projetos de pesquisa em todas as universidades vem de empresas - 67% vem do governo federal, e outra fatia grande de governos estaduais e locais.

Recente relatório do Conselho de Assessores Econômicos da Casa Branca atribui mais de 50% do crescimento da economia daquele pais, nos últimos 40 anos, a investimentos em pesquisa e desenvolvimento. Afirma esse documento que a pesquisa básica, realizada primordialmente em universidades e financiada principalmente pelo governo, não só contribui para a educação - em particular para a formação de cientistas e engenheiros - mas tem também um papel chave na inovação industrial.

Declara o presidente Bill Clinton: "Um corte de verbas para pesquisa no limiar de um novo século, quando a pesquisa se tornará ainda mais importante do que já tem sido nos últimos cinqüenta anos, equivaleria a cortar nosso orçamento para defesa no auge da guerra fria." Seria portanto, para ele, um crime de lesa-pátria. Coerentemente com esta declaração, os orçamentos de 1998 e 1999 aumentam substancialmente os já consideráveis investimentos do governo americano em pesquisa e nas universidades. Estratégias análogas vêm sendo adotadas em países da comunidade européia e do leste asiático.

Para a empresa, segundo levantamento do Massachusetts Institute of Technology, o maior serviço prestado pela universidade é a formação de profissionais altamente qualificados. Além deste, destacam-se a consultoria de alto nível e a assessoria em pesquisas inovadoras de desenvolvimento tecnológico. A passagem desta fase à de produção é a que envolve os maiores investimentos, bem como uma série de etapas que fogem ao escopo da

universidade. O financiamento público ainda é crucial numa etapa pré-competitiva, e a política governamental de desenvolvimento é um fator decisivo.

Muito se tem falado em competitividade da empresa no Brasil deste fim de século. Não é possível adquirir competitividade sem o domínio da geração de conhecimento, num mundo onde a mercadoria mais valiosa é esse próprio conhecimento. No Brasil o número de cientistas e engenheiros trabalhando em pesquisa e desenvolvimento em empresas é não só muitíssimo inferior ao dos Estados Unidos, como também muito inferior ao da Coréia do Sul. Para que o Brasil consiga competir num mundo com estas características, é indispensável acelerar nossa capacidade de formar pessoal qualificado, criando ao mesmo tempo condições que direcionem nossas empresas para seu aproveitamento.

Reforma já

Universidades públicas de qualidade servem os interesses mais elevados e permanentes da nação. Não podem ser atreladas a interesses passageiros de cada governo, nem de partidos políticos, nem de determinadas empresas, nem de corporações profissionais de qualquer natureza. Conforme destacou o matemático Laurent Schwartz, não há exemplo de país desenvolvido com universidade subdesenvolvida.

É urgente, a fim de salvar nossa universidade pública, unir esforços no combate ao desinteresse persistente da área econômica, manifestado ao longo de vários governos sucessivos, à alienação da empresa e da sociedade, e ao predomínio de vantagens corporativas, desvinculadas do mérito e dos valores acadêmicos.

Por isso propomos: Reforma já. Baseada em valores acadêmicos, em mérito, em liberdade acadêmica, em ensino capaz de formar lideranças intelectuais, em pesquisa de excelência, em interação da universidade com a sociedade. Uma reforma à altura das melhores realizações e das elevadas responsabilidades do ensino superior público brasileiro.

Signatários:

Alaor Silvério Chaves, Alberto Carvalho da Silva, Alzira Abreu, Carlos Alberto Aragão de Carvalho Filho, Carlos Henrique de Brito Cruz, Carlos Lessa, Carlos Vogt, Eduardo Moacyr Krieger, Esper Abrão Cavalheiro, Gilberto Cardoso Alves Velho, Glaci Zancan, Herch Moysés Nussenzveig, Isaias Raw, Jacob Palis Junior, José Arthur Gianotti, José Fernando Perez, Leopoldo de Meis, Luciano Coutinho, Luiz Bevilacqua, Luiz Fernando Dias Duarte, Luiz Pinguelli Rosa, Margarida de Souza Neves, Maria Manuela Ligeti Carneiro da Cunha, Roque Laraia, Sérgio Henrique Ferreira e Simon Schwartzman.

O presente manifesto resulta de reunião promovida pela COPEA (Coordenação de Programas de Estudos Avançados da UFRJ), em 29 e 30 de maio de 1998. Os signatários, que o subscrevem a título individual, sem representar qualquer corporação, resolveram associar-se, formando o Grupo de Defesa da Universidade Publica.

2. INGRESSO, PERMANÊNCIA E PARADIGMAS CURRICULARES

A universidade está sendo revista em todo o mundo

A discussão sobre a reforma universitária em andamento no Brasil coincide com uma reanálise da Universidade que se verifica em quase todo o mundo. Na Europa, vê-se o Processo de Bolonha, uma reforma profunda e abrangente no sistema universitário da União Européia. Por um lado, tal reforma tem por objetivo dar maior identidade à UE e permitir o intercâmbio tanto de estudantes quanto de profissionais no continente. Por outro, inclui uma análise da missão da Universidade no mundo contemporâneo e do tipo de formação que ela deva oferecer. Nos EUA, muitas universidades, principalmente as de maior qualidade e prestígio, estão envolvidas em reformas do conteúdo dos seus cursos. Uma revisão de todo esse movimento reformista é descabida neste texto, mas é possível apresentar-se uma idéia do seu denominador comum.

Dois fatos se destacam no cenário em que hoje atua a universidade. Primeiro, vivemos numa era em que o conhecimento se acumula com grande velocidade, e em que as tecnologias evoluem e se substituem com uma dinâmica quase perturbadora. Segundo, a educação de nível superior vem se tornando cada vez mais acessível aos diversos extratos sociais. Quase todos os jovens almejam obter educação de nível superior e as sociedades devem se preparar para responder a esse anseio. Não apenas as aspirações, mas também as habilidades, desses candidatos à educação superior são muito diversificadas e heterogêneas, e o sistema deve estar preparado para atender tal diversidade. Não menos diversificada é a solicitação que a sociedade faz sobre a qualificação dos profissionais formados pelo sistema de educação superior. É uma demanda das sociedades da maioria das nações que esse sistema forme profissionais comprometidos com as soluções dos seus problemas mais prementes além de promover a inovação e o avanço do conhecimento. Em ambas estas funções, o nível de conhecimento solicitado do profissional é altamente variável. Essa variabilidade tem sido obtida com relativo sucesso combinando-se o ensino de graduação com estudos pós-graduados para uma parcela dos estudantes, mas uma revisão da duração e do conteúdo dessas etapas de formação é urgente.

Parece haver já uma visão consensual, tanto na Europa quanto nos EUA, sobre dois pontos:

a) Os cursos de nível superior devem ter uma estrutura seqüencial composta de ciclos relativamente curtos.

b) A especialização, quando não precedida de uma formação científica bastante sólida e ampla, só é aceitável para profissionais com função estritamente operacional.

Nos EUA, o sistema de educação superior é muito amplo e diversificado. Ali temos desde os "community colleges", que oferecem cursos com duração de dois anos, de caráter predominantemente profissionalizante, até as universidades de pesquisa ("research universities") que formam desde o bacharel de quatro anos até o Ph.D. ou M.D.. Em todas as universidades de pesquisa, o bacharelado contém um Ciclo Básico (CB) de pelo menos um ano durante o qual o estudante não tem de declarar qualquer intenção sobre sua opção de carreira. O CB é dedicado aos fundamentos das ciências e das artes. Nas melhores universidades daquele país, há atualmente uma tendência para o alongamento do CB, cuja duração será de um ano e meio a dois anos, dependendo da universidade.

Na UE, pelo Processo de Bolonha, os estudos universitários se comporão de cursos seqüenciais no chamado ciclo 3-2-3: um bacharelado de três anos, seguido de um mestrado de dois anos, seguido de um doutorado de três anos. Ainda não há uma definição conclusiva sobre o conteúdo e a filosofia do bacharelado. Entretanto, a tendência é de se adotar uma estrutura contendo um ciclo básico seguido de um ciclo profissionalizante em que um rico elenco de disciplinas eletivas possibilite orientações muito diversas para a formação do estudante.

A tendência mundial é de cursos seqüenciais com ciclos de curta duração, com currículos flexíveis, fundamentados em base científica ampla.

O que há de comum entre os movimentos reformistas americanos e o europeu é a crença de que, nesta era em que o conhecimento avança tão rápido e em que o recorte das profissões é altamente instável, apenas uma formação assentada em uma sólida base científica pode permitir que o profissional se adapte eficientemente ao que dele se exige. Além disso, os cursos têm de ser suficientemente flexíveis para que o estudante possa, por um lado, reorientar sua formação no meio do caminho e, por outro, atravessar as fronteiras tradicionais das disciplinas e dessa forma ficar mais preparado para atuar em problemas cada vez mais temáticos e menos disciplinares.

O Brasil inicia a discussão da sua reforma universitária a partir de uma realidade perversa onde se sobressaem três grandes problemas:

a) Nosso sistema de ensino superior está sendo incapaz de oferecer educação de qualidade para o número rapidamente crescente de jovens que a solicitam.

b) Nossos cursos de bacharelado são em geral longos, com duração de 4 a 6 anos, e altamente verticalizados, exigindo que o estudante tenha sua opção de carreira já ao ingressar na universidade.

c) As profissões de nível superior no País são demasiado regulamentadas, o que imobiliza o seu recorte e inibe a formação dos novos profissionais que o mundo contemporâneo solicita.

Claramente, o terceiro desses problemas extrapola do âmbito da reforma universitária,

O Brasil precisa ampliar e modernizar sua educação superior. As profissões têm de ser menos regulamentadas para permitir a criação e utilização de novos tipos de profissionais.

pelo menos na forma como ela foi colocada em discussão. Sem dúvida, ele tem de ser incluído num programa de reformas mais amplo que vise inserir o País na era da inovação. Conforme ficará claro neste texto, o primeiro e o segundo problemas acima expostos são interligados, e o atendimento de um número maior de jovens requer também a criação de cursos de bacharelado mais curtos.

É possível melhorar a educação e ao mesmo tempo ampliar o número de vagas nas IES com aumento de custos inferior ao do aumento do número de vagas

Há satisfatório consenso sobre a urgente necessidade de se ampliar o número de vagas nas Instituições de Ensino Superior (IES). Coloca-se assim um triplo desafio: (i) aumentar os investimentos no setor público, onde se concentra a quase totalidade da produção intelectual em nosso País, e que tem funcionado como um padrão de qualidade para o ensino superior; (ii) estabelecer estruturas que permitam a constante avaliação das IES, de modo a garantir que a ampliação das vagas não comprometa a qualidade do ensino e da pesquisa; e (iii) aumentar a eficiência das IES, o que coloca a questão preliminar de identificar em que aspectos o sistema é ineficiente.

Talvez a maior causa de ineficiência do sistema de universidades no País, pelo menos no caso das universidades públicas, seja o próprio processo de seleção dos seus estudantes. Por razões históricas, em grande parte ligadas a interesses corporativos das associações profissionais, os postulantes ao ingresso na universidade brasileira competem a vagas em carreiras predefinidas. Isso gera ineficiência por razões diversas. Primeiro, porque em algumas carreiras a competição é muito menos acirrada, o que permite o ingresso na universidade de candidatos com formação muito inferior à de grande parte dos excluídos que concorrem a carreiras mais procuradas. Tal aberração encontra justificativa no pressuposto fantasioso de que o estudante já tenha, ao completar o ensino médio, as informações indispensáveis para fazer uma opção de vida por uma determinada carreira. As opções de grande parte dos candidatos baseiam-se não só em critérios associados às oportunidades de trabalho como também no prestígio histórico das várias profissões, nas influências familiares, e no fato de que para a entrada na universidade há portas estreitas e portas largas. É oportuno salientar as diversas facetas dessa opção precoce, incluindo as que reduzem a eficiência do sistema universitário (no sentido de elevar o custo do formando) e as que reduzem a qualidade da formação obtida pelo estudante.

No mundo inteiro, as universidades competem para atrair os melhores estudantes. Se a universidade adia a opção de carreira do estudante até que ele tenha informações sufi-

A seleção de estudantes na universidade por carreiras pré-definidas tem origens históricas que hoje não se justificam.

cientes, não somente das diversas carreiras, mas também da qualidade da formação fornecida para cada carreira em sua universidade, os vários cursos têm de competir internamente para atrair os estudantes mais bem sucedidos após um Ciclo Básico, cuja duração e caráter variam de uma universidade para outra. Assim, a existência de um Ciclo Básico anterior à opção de carreira acarreta duas competições: a competição entre os estudantes com vista a deixar aberto o leque mais amplo possível de opções, e a competição entre os departamentos e faculdades para demonstrar aos estudantes que ali podem obter a melhor formação. A decorrência dessa competição é extremamente positiva. Os departamentos se esforçam para aprimorar a qualidade dos cursos e os estudantes para deles tirar o melhor proveito.

A eliminação da dupla competição entre departamentos e entre estudantes é altamente deletéria. Por um lado, o estudante, mesmo aquele que demonstrou capacidade para ser vencedor na competição por uma carreira altamente seletiva no processo de entrada, pode acomodar-se após a maratona do vestibular e entrar em um processo de apenas contar os anos para sua titulação. Em todo o País, nas carreiras em que o vestibular é mais competitivo o índice de reprovação dos estudantes, após o ingresso, tem sido essencialmente nulo, o que sugere fortemente que o nível de exigência sobre eles esteja muito abaixo do seu potencial.

Há cursos para os quais, por um lado, a competição de candidatos no exame de seleção é pouco acirrada e, por outro, o nível de exigência após a entrada é muito alto. É o que ocorre, por exemplo, na área das ciências físicas e da matemática. Apenas estudantes com aptidões adequadas e considerável dedicação têm condições de obter desempenho satisfatório em matemática, física e química. Estas são áreas por natureza difíceis para a maioria das pessoas, e além do mais atingiram um nível realmente singular de sofisticação nos tempos recentes. Essa combinação de fatos faz com que menos de 20% dos ingressantes nessas carreiras consigam completar os cursos, e o nível de desistência é singularmente elevado. Mas o índice de desistência é alto em quase todas as áreas porque muitos alunos descobrem que sua precoce opção de carreira foi um equívoco. O índice global de desistência nas universidades brasileiras é anormalmente elevado.

O rápido avanço do conhecimento e a crescente dinâmica no recorte das profissões pedem profissionais aptos para adaptação a atividades inteiramente novas

A rapidez no avanço do conhecimento é uma das características marcantes da nossa era. Associadas a essa dinâmica, as tecnologias aparecem e se tornam obsoletas com tempos de prevalência que não param de decrescer. As habilidades especializadas que o profissional adquire no seu processo de for-

mação costumam ficar desatualizadas e quase inúteis muito rapidamente. Nesse cenário, vários conceitos e práticas têm sido objeto de considerações e políticas diversas, destacando-se o de educação continuada. Mesmo sendo altamente dispendiosa, pode ser que a educação continuada se torne uma prática inevitável no mundo contemporâneo. Entretanto, há também a consciência crescente de que, pelo menos nas áreas mais dinâmicas, como por exemplo na de geração de novas tecnologias, apenas os profissionais com formação científica muito sólida e interdisciplinar são capazes de se adaptar eficientemente às exigências do mercado de trabalho. Parece que estamos entrando numa nova era em que o especialista vai se tornando um profissional com horizontes restritamente operacionais, ou seja, apenas apto a realizar atividades mais ou menos rotineiras e em muitos casos supervisionada por pessoas com visão mais abrangente. Pelo menos nos casos em que a especialização não se baseia em uma formação científica e metodológica mais ampla, essa é uma realidade inexorável.

A formação mais especializada pode tornar-se rapidamente obsoleta. O profissional com formação mais científica e interdisciplinar se adapta facilmente a mercados de trabalho altamente instáveis.

A questão que surge imediatamente é: que formação a universidade deve oferecer nesse cenário tão dinâmico? Para muitos, a universidade não pode mais visar treinar um profissional pronto e acabado para uma determinada função. As reformas curriculares que se observam nas universidades americanas de vanguarda, e o amplo processo de reformas pelo qual estão passando as universidades européias refletem claramente essa visão. Nos EUA, tradicionalmente os cursos de graduação têm a duração de quatro anos, e a opção de carreira nunca é feita antes do término do primeiro ano. A atual tendência é a adoção de um Ciclo Básico de um ano e meio ou de dois anos, com índole interdisciplinar e ênfase nos fundamentos e métodos seminais das ciências e das artes. O Ciclo Básico é seguido de um Ciclo Profissional muito flexível, no qual ênfases diversas podem ser escolhidas pelo estudante, que conta com boa orientação acadêmica para definir suas escolhas. Além do mais, o estudante é encorajado a graduar-se em mais de uma carreira , para obter um trânsito mais amplo em sua vida profissional. Por exemplo, hoje no MIT (Massachusetts Institute of Tech-

As universidades devem concorrer para atrair os melhores estudantes para seus Ciclos Básicos e seus departamentos devem concorrer para atrair os que demonstrem mais aptidão nos referidos Ciclos.

Os estudantes devem ter bom desempenho no Ciclo Básico para garantir sua posterior opção pela carreira.

nology) pelo menos um terço dos estudantes gradua-se em mais de um major, e esta fração é crescente. Além disso, no mesmo MIT, o estudante é encorajado a envolver-se em pesquisa desde cedo na sua graduação, estimulando a sua iniciativa e criatividade, o que o torna mais apto a enfrentar situações novas.

Na universidade européia reformulada pelo Processo de Bolonha, deverá ser adotado, em todos os países, o ciclo 3-2-3: três anos de bacharelado, dois de mestrado e três de doutorado. De fato, é proposto atualmente que o primeiro ciclo tenha no mímimo três anos, de modo a poder acomodar eventualmente necessidades específicas de algumas áreas do conhecimento. O bacharel europeu, após três anos, não terá necessariamente uma formação completa e especializada. Todavia, o que as empresas buscam hoje são profissionais com a posse de alguns conceitos e métodos gerais e abrangentes e com capacidade de pensar. Com esses requisitos, o profissional pode ser rapidamente treinado pela própria empresa para as funções específicas a que se destina. Também pode ser agilmente readaptado a outra função, quando for o caso.

O mestrado e doutorado europeus também serão rápidos, o que apenas pode dar bons resultados se suas ênfases forem mais científicas e menos técnicas. Na verdade, o sistema universitário europeu se tornará algo próximo do já praticado na Inglaterra há muito tempo. Combinando sua estrutura de cursos com a ênfase na formação científica e capacidade de pensar, a Inglaterra tem tido grande sucesso. Em especial, sua ciência se destaca em todo o mundo pela alta qualidade e originalidade.

A universidade não pode mais visar treinar um profissional pronto e acabado para uma determinada função

Uma proposta para o Brasil: ingresso por três grandes áreas, e cursos compostos de ciclos curtos.

Propomos que os cursos universitários sejam compostos de ciclos de curta duração. A duração de cada ciclo deverá levar em consideração e respeitar a especificidade de cada área de conhecimento. É salutar que haja uma diversidade de modelos e flexibilidade na implementação dessa política. Os alunos serão selecionados para ingresso em uma de três grandes áreas, Ciências Básicas e Engenharia (CBE), Ciências da Vida (CV) e Humanidades, Artes e Ciências Sociais (HACS), sem terem de declarar sua opção preliminar de carreira. Haverá um Ciclo Básico comum para cada grande área, que visará o domínio de fundamentos gerais e seminais da grande área e terá abrangência interdisciplinar. Por exemplo, um Ciclo Básico de CBE poderia ter como núcleo obrigatório 8 créditos de cálculo, 8 créditos de física, 4 créditos de química, e 4 créditos de biologia. Após terminar esse ciclo, o estudante receberá um diploma (cujo título poderia ser, por exemplo, Diploma de Estudos Superiores), podendo encerrar nesse ponto seus estudos, ou matricular-se em um ciclo posterior. As vagas para as opções posteriores de carreira serão preenchidas com base no desempenho

O Ciclo Básico deve se dividir em três grandes áreas: Ciências Básicas e Engenharias, Ciências da Vida, e Humanidades, Artes e Ciências Sociais

do estudante no Ciclo Básico.

Como o Ciclo Básico será um segundo filtro, e apenas os melhores alunos terão acesso a todas as carreiras, o estudante será mais estimulado a se dedicar ao estudo, e assim os cursos poderão ser dados em mais alto nível e de forma menos tutorial. O número de disciplinas será também altamente reduzido (no momento, o aluno faz tipicamente sete disciplinas por semestre, um absurdo pedagógico apenas praticado porque no fim não há quase nenhuma cobrança quanto ao desempenho), o que reduzirá a carga horária docente em sala de aula. Em compensação, será estimulado e cobrado o trabalho individual e em grupo dos alunos fora da sala de aula. O excesso de disciplinas cursadas é atualmente uma das maiores falhas do nosso sistema universitário, e suas conseqüências são a sobrecarga do professor e o baixo desempenho do estudante. Substitui-se assim o trabalho necessário do aluno, que em muitos casos segue passivamente os cursos ministrados, pelo do professor. O sistema será também flexível no sentido de dar um tratamento especial aos alunos excepcionais, acelerando seu processo de formação.

Para que o fluxo de estudantes, especialmente no Ciclo Básico, possa ser otimizado, é essencial que a universidade pública concentre seus esforços naqueles que demonstrem bom desempenho. A situação atual, em que estudantes emperram a eficiência da universidade devido a reprovações e raramente são excluídos do sistema, é de absurda injustiça, considerando-se o seu custo e a incapacidade de a universidade pública atender tantos outros jovens que nela lutam para ingressar. Os estudantes nessa situação, com desempenho insatisfatório persistente, devem ser jubilados.

A interdisciplinaridade, a capacidade de expressão e o espírito crítico devem ser estimulados através de disciplinas eletivas e oficinas de trabalho

A redução substancial da carga horária obrigatória permitiria não apenas incentivar a participação ativa dos estudantes no processo de aprendizagem. Possibilitaria também que o estudante tivesse uma formação mais abrangente, através de disciplinas eletivas e oficinas de trabalho.

Nesse sentido, é importante que as instituições de ensino superior ofereçam regularmente disciplinas fundamentais para a formação de todos os alunos. Deve ser destacado, em particular, o ensino do Português, tendo em vista a crescente deficiência de expressão demonstrada entre os alunos que ingressam no ensino superior. Outras disciplinas impor-

Os estudantes com desempenho insatisfatório persistente devem ser jubilados

O País precisa de universidades abrangentes, de universidades técnicas e de instituições análogas aos *community colleges* norte-americanos

tantes para a formação dos estudantes seriam história do Brasil e ciência da computação.

As oficinas de trabalho reuniriam grupos de até 20 estudantes, durante uma ou duas horas por semana, versando sobre temas controvertidos da atualidade ou temas mais específicos na fronteira do conhecimento.

A participação de estudantes em oficinas de trabalho tem sido estimulada em universidades de outros países. Por exemplo, várias universidades norte-americanas oferecem, para os alunos cursarem já no primeiro semestre, um amplo leque de temas de oficinas, com o objetivo explícito de ampliar a formação do estudante, desenvolver sua capacidade de expressão, sua criatividade e seu espírito crítico.

O País precisa de mais de um tipo de Instituição pública de Ensino Superior

O conjunto das IFES é muito heterogêneo e, em princípio, este é um fato positivo. Entretanto, tanto a política do MEC quanto os projetos das diversas IFES parecem visar um processo de homogeneização, por um lado utópico e por outro indesejável. O País precisa de um universo diversificado de IFES com missões distintas e claramente formuladas. Parece que nesse aspecto estamos andando no sentido contrário ao desejável. Enquanto em todo o mundo são criadas universidades técnicas com âmbito de atuação explicitamente delimitado, no Brasil cada nova universidade federal que se cria pretende abarcar todo o escopo de outras de muito maior porte e já bastante maduras. Por exemplo, algumas escolas federais de agricultura postularam e conquistaram o status de universidade e, imediatamente, passaram e formular projetos e a propor cursos nas mais diversas áreas do conhecimento.

Por um lado, é importante reconhecer que o País precisa ter, nas suas diversas regiões geográficas, universidades de grande porte e âmbito realmente universitário (no sentido de universal, abrangente) de atuação. Entretanto, o desejável é que tal conjunto de universidades abrangentes seja complementado por universidades técnicas com graus variáveis de especialização. Nestas, talvez a seleção de estudantes por carreira e a verticalização dos cursos sejam mais adequadas do que o sistema de ciclos de curta duração. Um tipo de instituição a ser considerado é um análogo dos "community colleges" norte-americanos, com cursos de dois anos. Na verdade, tais tipos de cursos já existem no País, levando ao título de Tecnólogo. O que se propõe é sua valorização e a ampliação das instituições voltadas para esse tipo de formação. É essencial que elas permaneçam voltadas para a formação de excelentes técnicos atendendo a expectativa dos alunos e não se desviem dos objetivos primordiais.

A necessidade de tal diversidade decorre de que a sociedade demanda profissionais

com nível de conhecimento muito diversificado. No caso brasileiro, há de se considerar também outras variáveis. Por exemplo, a demanda desatendida da sociedade por profissionais em carreiras como enfermagem e licenciados em ciências é tão aguda que não podemos pensar apenas no profissional do mais alto nível, com as qualificações ideais para a carreira, mas devemos adotar uma postura pragmática no sentido de atender tal demanda num prazo mais curto.

Inclusão com qualidade e diversidade

É bem conhecido que o grande gargalo que limita o acesso ao ensino superior é a deficiência extrema de nosso ensino público fundamental e médio. Para saná-la, é necessário um grande esforço do Estado brasileiro para formar, valorizar e reciclar professores para esses níveis de ensino. Mais ainda, é necessário dar condições para que os alunos permaneçam na escola o dia inteiro, envolvidos em atividades formadoras, como esportes, oficinas de arte, literatura e ciência, laboratórios de informática.

Por outro lado, as instituições públicas de ensino superior constituem um patrimônio cultural de grande importância para nosso País. Servem de referência como padrão de qualidade para a educação superior e nelas se concentra a quase totalidade da pesquisa realizada no Brasil. Têm contribuído não só para a formação de profissionais qualificados, mas para a solução de problemas tecnológicos brasileiros. Projetos de inclusão que implicassem em uma redução da qualidade dessas instituições seriam extremamente prejudiciais para o País.

O grande gargalo que limita o acesso ao ensino superior é a deficiência extrema de nosso ensino público fundamental e médio

Além disso, não devemos enfrentar manifestações de discriminação racial existentes na sociedade brasileira com os mesmos critérios de inspiração racial, preconceituosos e sem base científica. A caracterização racial, ainda mais no caso da sociedade brasileira com seu alto grau de miscigenação, é sujeita a todo tipo de distorções.

Ações afirmativas de inclusão são sem dúvida necessárias, não apenas na universidade, mas em todo o sistema educacional brasileiro. Entretanto, a questão central a ser enfrentada, em um projeto de inclusão, é a da desigualdade social e de oportunidades, em geral, que afeta indivíduos provindos dos mais variados grupos étnicos e culturais.

É importante discutir o que pode ser feito, pelas instituições de ensino superior, para tentar remediar a exclusão social, ainda que o principal motivo da mesma resida em outros níveis de ensino. É necessário aumentar o contingente no ensino superior de estudantes de classes sociais menos favorecidas, o que deve ser feito sem prejudicar a qualidade da educação fornecida. Essa deve ser uma preocupação básica: maximizar a diversidade sem prejudicar a qualidade, de modo a preservar e aprimorar o patrimônio cultural construído ao longo de várias décadas.

Entre as soluções possíveis, destacamos:

(i) o auxílio das instituições de ensino superior (IES) à organização de cursos pré-universitários para comunidades carentes, com o fornecimento de material didático e a participação como professores dos melhores estudantes dessas IES, supervisionados por docentes das mesmas;

A questão central a ser enfrentada, em um projeto de inclusão, é a da desigualdade social, em geral, que afeta indivíduos provindos dos mais variados grupos étnicos e sociais

(ii) a utilização de critérios de admissão que levem em conta o potencial de aprendizado e o rendimento escolar previsto para os estudantes, o que envolve uma reformulação do processo de seleção, de modo a enfatizar mais esses elementos e menos a informação previamente acumulada, e também um sistema de bônus, que beneficie estudantes oriundos de escolas públicas, sem prejuízo da qualidade do ensino – o sistema adotado pela UNICAMP é um exemplo de como a inclusão social pode ser estimulada melhorando ao mesmo tempo a qualidade do corpo discente;

(iii) a eliminação do desperdício de vagas e talentos provocado por exames de seleção já orientados para carreiras específicas, e por uma especialização prematura no início dos cursos universitários;

(iv) a diversificação das instituições de ensino superior, ampliando o espectro de estudantes atendidos, e incluindo escolas profissionalizantes e instituições de formação geral, nos moldes dos "community colleges" existentes nos Estados Unidos da América;

Deve ser uma preocupação básica maximizar a diversidade sem prejudicar a qualidade

(v) a ampliação do papel das instituições públicas de ensino superior na formação de professores bem qualificados para os níveis fundamental e médio, acoplada a uma política de valorização desses profissionais.

3. AVALIAÇÃO E FINANCIAMENTO

Educar é um serviço público que requer credenciamento, supervisão, avaliação e acompanhamento do Estado. O financiamento das instituições públicas de ensino superior deve ser composto de duas parcelas: uma que garanta os itens de custeio e capital necessários para o bom funcionamento dessas instituições, e a outra baseada nas avaliações.

Dois tipos de avaliação devem co-existir: a avaliação individual e a avaliação institucional.

A avaliação deve ser a base para o desenvolvimento da instituição, para o aumento da qualidade de seus quadros, de seu ensino e de sua produção intelectual, e para sua inserção regional e nacional.

1. A AVALIAÇÃO INDIVIDUAL

1.1. A dedicação exclusiva deve ser condicionada a rigoroso acompanhamento individual

A carreira universitária comporta dois regimes de trabalho: a dedicação exclusiva, essencial para a pesquisa, e a dedicação parcial, importante em áreas profissionais onde atividades regulares externas contribuem para a experiência a ser transmitida no ensino. A natureza distinta desses dois regimes requer carreiras acadêmicas bem diferenciadas entre si.

O regime de dedicação exclusiva, que é compatível com consultoria externa devidamente regulamentada, deve ser concedido mediante análise da produção intelectual, e deve ser sujeito a avaliações periódicas, a permanência nele sendo condicionada a rigoroso acompanhamento individual.

Avaliação pelo Estado é essencial para o desenvolvimento da educação superior

1.2. O atual regime probatório deve ter sua duração estendida e sua avaliação deve ser rigorosa

Atualmente, existe um regime probatório de dois anos em Universidades Federais, para docentes aprovados em concurso. Após esse período, o docente é avaliado com relação às suas atividades de pesquisa, ensino, extensão e administração. Com base nessa avaliação, deve ser decidida sua manutenção ou não na instituição.

Essa avaliação, que tem sido puramente pró-forma, deve ser levada a sério, com participação majoritária de pares externos à instituição, estendendo-se ao mesmo tempo o período do regime probatório para cinco anos, de modo que se possa ter uma visão mais aprofundada da atuação do docente na Universidade.

A dedicação exclusiva deve ser sujeita a avaliações periódicas por pares

Deve-se implementar uma avaliação externa rigorosa durante o regime probatório

2. A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

2.1. Deve ser restabelecida a sistemática de avaliação universal de cursos e divulgação de resultados através do "Provão" (nome atual: ENADE), sem prejuízo de seu aperfeiçoamento e da adoção de modalidades adicionais de avaliação

A lei do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), proposta através da Medida Provisória no. 147, de 2003, e aprovada em março de 2004, prevê um Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), que se diferencia do sistema anterior do "Provão" por admitir a utilização de procedimentos amostrais, e por admitir uma periodicidade de até três anos. A implementação do "Provão" estimulou diversas instituições privadas de ensino superior a contratarem docentes mais qualificados. Seu enfraquecimento, por outro lado, coincidiu com demissões recentes desses mesmos docentes.

É importante restabelecer a universalidade e a periodicidade anual desse exame, sem prejuízo de seu aperfeiçoamento e da adoção de modalidades adicionais de avaliação, como comissões externas de pares, nos moldes do que é feito atualmente pela CAPES.

É importante restituir a universalidade do "Provão" anual

2.2. A recém-criada Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) deve organizar a atuação das Comissões de Avaliação de Cursos de Graduação

O artigo 4 da Lei do SINAES prevê a avaliação dos cursos de graduação através de procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento. Prevê ainda a atribuição de conceitos. É importante que essas comissões de especialistas, a serem indicadas pela CONAES, sejam compostas por profissionais de alto nível, externos à instituição avaliada, nos moldes do que é feito pela CAPES para a pós-graduação.

Na avaliação das instituições de ensino superior, devem ser levados em conta seus projetos de longo prazo, suas contribuições à produção intelectual, sua inserção regional e nacional, a qualidade de seus cursos e de seu quadro docente, suas atividades de extensão, a estrutura de carreira docente, e a eficiência na gestão.

3. O FINANCIAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

3.1. O financiamento basal às universidades públicas deve ser garantido, e devem ser criadas formas adicionais de financiamento.

A regulamentação da avaliação das instituições de ensino superior, bem como a vinculação entre essa avaliação e o financiamento das mesmas, deve levar em conta que despesas básicas e necessárias das universidades públicas sejam

atendidas, independentemente da avaliação. Essa observação é especialmente importante no momento atual, em que as universidades federais atravessam uma situação de penúria. É obrigação do governo federal garantir, em relação às universidades federais, itens como espaço físico adequado para professores e estudantes, energia, comunicação telefônica e computacional, segurança, limpeza e transporte.

É recomendável além disso que o desenvolvimento do ensino de graduação tenha acesso a fontes adicionais de recursos, especialmente aquelas que permitam maior aproximação com a pós-graduação e a pesquisa.

Fontes adicionais de financiamento público que se destinem a promover essa aproximação devem ser disponibilizadas para instituições públicas e para instituições comunitárias sem fins lucrativos.

O acesso a essas fontes adicionais deverá depender de avaliação de mérito dos projetos apresentados. A continuidade do financiamento deverá depender de acompanhamento regular por comissões de especialistas externos.

3.2. Deve ser criado um Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior, que proporcionará recursos para o desenvolvimento do ensino de graduação de acordo com as avaliações da CONAES.

Deve ser criado um órgão que desempenhe, no ensino de graduação, o papel exercido pela CAPES no ensino de pós-graduação. Esse órgão, que seria o gestor do Fundo, deve abranger todo o sistema de ensino superior do País, e deve ter autonomia, agilidade e flexibilidade para operar com eficácia.

O CONAES deve organizar um sistema de avaliação que utilize comissões de especialistas de alto nível externos à instituição avaliada

Nos primeiros anos de funcionamento, seu alvo principal deveria ser o sistema de Instituições Federais de Ensino Superior, estendendo depois sua atuação para as demais instituições públicas e também para as instituições privadas.

O órgão a ser criado teria entre suas atribuições o financiamento de projetos, a concessão de bolsas e auxílios e outros mecanismos necessários ao desenvolvimento qualitativo dos cursos de graduação. Entre suas linhas de atuação e fomento, estariam o financiamento de projetos de infra-estrutura como bibliotecas de qualidade, recursos de informática e telecomunicações aplicadas ao ensino, projetos pedagógicos inovadores, programas setoriais de estímulo ao re-equipamento de laboratórios e reestruturação de currículos e cursos, programas de intercâmbio internacional de professores e alunos, bolsas para professores envolvidos em projetos de melhoria do ensino, programas institucionais de bolsas acadêmicas para alunos, programa de

É necessário um Fundo para desenvolvimento do ensino de graduação, a ser gerido por órgão de atuação semelhante à da CAPES

Um sistema nacional de laboratórios associados traria recursos adicionais lastreados em avaliação

apoio ao desenvolvimento de material didático e softwares educacionais abertos.

3.3. O mecanismo de financiamento das pesquisas através de projetos submetidos às agências (CNPq, CAPES, Finep e FAP's) deve ser preservado.

As agências de financiamento à pesquisa têm exercido um papel importante no desenvolvimento das instituições de ensino superior, promovendo a modernização de instituições através do apoio a pesquisadores individuais ou a grupos de pesquisa. Esse papel deve ser preservado, e mesmo reforçado, através de apoio institucional nos moldes do FNDCT, evitando-se, no entanto, o repasse direto às universidades para distribuição interna.

A multiplicidade de fontes de financiamento assegura a existência de um leque diversificado de projetos de qualidade, sujeitando-os à avaliação externa, e protegendo-os de eventuais erros de julgamento ou restrições orçamentárias. Além disso, o julgamento de caráter nacional proporcionado por agências federais é extremamente útil para o estabelecimento de padrões nacionais de qualidade.

Por outro lado, o repasse direto às universidades sujeitaria o financiamento dos grupos de pesquisa a um único processo decisório, submetendo-os sem possibilidade de recurso a erros de julgamento, e além disso eliminando o cotejamento com outros projetos em escala nacional.

Auxílios para pesquisa devem incorporar "overheads" às instituições

3.4. Deve ser criado um Programa Nacional de Laboratórios Associados

Sugere-se a criação de um Programa Nacional de Laboratórios Associados, destinado a financiar por quatro anos, renováveis, projetos de instituições de ensino e pesquisa que tenham sido alvo de avaliação criteriosa de mérito.

Esse Programa deverá associar características do Programa de Entidades de Pesquisa Associadas aprovado pelo CD do CNPq em 1987 com a metodologia de avaliação desenvolvida pelo programa de Apoio a Núcleos de Excelência (Pronex) criado em 1996.

3.5. Auxílios para pesquisa devem ser acompanhados de um percentual destinado à infraestrutura fornecida pela instituição.

É urgente reforçar o auxílio de caráter institucional para as instituições de ensino superior. Sem ele, a atuação dos grupos de pesquisa financiados fica prejudicada, pela ausência de uma infraestrutura adequada. Além disso, docentes que não fazem parte de um grupo de pesquisas financiado ficam às vezes impossibilitados de progredir em suas

pesquisas, e eventualmente conseguir um financiamento, pela ausência de requisitos mínimos para a realização de suas pesquisas, como equipamento computacional e material bibliográfico.

O apoio institucional seria reforçado através de um percentual ("overhead"), adicionado ao auxílio de pesquisa, e destinado à infraestrutura fornecida pela instituição. Esse percentual deverá constituir um aporte suplementar aos orçamentos das agências, fornecido pelo Fundo Setorial de Infraestrutura.

3.6. Financiamento público a pesquisadores de instituições privadas deve passar pelos mesmos critérios de avaliação e acompanhamento utilizados para os pesquisadores de instituições públicas, considerando-se ainda a estabilidade da instituição e a estrutura de sua carreira docente.

A educação é um serviço público que requer supervisão, avaliação e acompanhamento do Estado. Esse é um requisito essencial para a defesa da cidadania e para a salvaguarda dos interesses nacionais.

Instituições privadas de ensino superior devem, portanto, ser submetidas, de forma mandatória, à supervisão, avaliação e acompanhamento do governo federal, de modo a garantir que seu funcionamento atende a padrões nacionais de qualidade.

O financiamento público a pesquisadores de instituições privadas deve passar pelos mesmos critérios de avaliação e acompanhamento utilizados para os pesquisadores de instituições públicas. No entanto, com o objetivo de proteger o investimento governamental e assegurar que os projetos financiados não sofram descontinuidade, deve ser considerada também a estabilidade da instituição, a contrapartida por ela oferecida e sua estrutura de carreira docente.

Financiamento público a instituições privadas pressupõe avaliação

4. AUTONOMIA, ESTRUTURA E GESTÃO: PROPOSTAS PARA A LEI DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Dispõe sobre a organização e avaliação do ensino superior e a autonomia das universidades federais

CAPÍTULO I
DA AUTONOMIA

Art. 1 Esta Lei estabelece critérios e procedimentos de alocação de recursos a universidades federais incluídas no sistema de gestão financeira autônoma, ressalvada sua natureza autárquica ou fundacional.

Parágrafo único – O ingresso das universidades federais no sistema estabelecido nesta Lei dar-se-á mediante candidatura, ficando as atividades da Instituição sujeitas ao acompanhamento permanente e à avaliação qualitativa e quantitativa. Essa candidatura far-se-á a qualquer momento, por comunicação ao Ministro da Educação.

Art. 2 O acompanhamento incluirá a avaliação do mérito, da qualidade do ensino, pesquisa e extensão, da organização, da gestão patrimonial e financeira, da gestão de recursos humanos e dos critérios de governabilidade.

Art. 3 Para os efeitos desta Lei, considera-se:

Autonomia de gestão financeira - Autonomia integral de gestão patrimonial, financeira e de recursos humanos, consignada numa proposta orçamentária, aprovada no Conselho de Desenvolvimento da Universidade, tendo como condicionantes a avaliação externa, o acompanhamento permanente e a incorporação desse orçamento pelo MEC na Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano subsequente.

Art. 4 Serão consideradas elegíveis para fins de autonomia de gestão financeira somente as universidades que atendam aos critérios estabelecidos pela Comissão definida no Capítulo II.

CAPÍTULO II
COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO
DO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Art. 5 Será criado um órgão decisório especial, a Comissão de Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional (CADI), para o exame, concessão e acompanhamento permanente da autonomia de gestão financeira e definição dos critérios de alocação de recursos às universidades federais.

Art. 6 Os membros da CADI serão nomeados pelo Presidente da República.

§1o Comporão a CADI

1. O Secretário Executivo do MEC, que a presidirá;

2. Os Presidentes da CAPES, do CNPq e da FINEP;

3. Quatro representantes da comunidade

científica e tecnológica, cobrindo as áreas de Ciências Exatas e da Terra, Ciências da Vida, Ciências Humanas e Sociais e Tecnologia.

4. Duas personalidades de notório saber escolhidas pelo Presidente da República.

§2o Para a escolha dos representantes da comunidade, cada um dos três Conselhos das Agências referidas no item 2 submeterá à Presidência da República uma lista composta de um nome para cada uma das quatro áreas cobertas. Das três listas formadas, o Presidente da República designará um titular e um suplente para integrar cada área.

§3º O mandato dos membros referidos no ítem 3 será de 3 (três) anos, permitida uma única recondução.

Art. 7 A CADI deverá organizar o sistema de avaliação dos Planos de Desenvolvimento Institucional das universidades para a atribuição de conceitos, por meio de avaliações externas e de visitas de Comissão de Avaliação.

§1o A CADI deverá designar Comissão de Avaliação para visita a cada universidade, integrada por professores e pesquisadores do mais alto nível, do país ou do exterior, sem vínculo institucional com a instituição visitada.

§2o Serão mantidas as sistemáticas de:

1. avaliação universal de cursos (ENADE) do INEP, com a divulgação pública dos resultados, sem prejuízo de seu aperfeiçoamento e de modalidades adicionais de avaliação;

2. avaliação dos cursos de graduação pela CONAES;

3. avaliação dos cursos de pós-graduação pela CAPES;

4. avaliação das atividades de extensão e assistenciais pela SESU.

§3o A CADI, com base na sua avaliação e nas avaliações referidas no §2o, fará proposta de divisão do orçamento federal entre as universidades públicas, levando em conta os resultados relativos ao ensino, pesquisa e extensão e à eficiência da gestão financeira. Além disso, usando esses mesmos critérios de avaliação, poderá propor ao governo federal eventuais aumentos nos recursos destinados para esse fim.

§4o A grade de distribuição de recursos definida pela CADI a cada ano deverá ser implementada de forma gradual, num intervalo de 2 anos.

§5o A CADI convocará comissões auxiliares para fins específicos.

CAPÍTULO III
DO FINANCIAMENTO À PESQUISA

Art. 8 A concessão pelas agências financiadoras de auxílios para pesquisa será acompanhada de um percentual destinado à infra-estrutura da instituição.

Parágrafo único - Este percentual constitui aporte suplementar aos orçamentos fornecidos pelo Fundo Setorial de Infra-estrutura (CT-INFRA).

CAPÍTULO IV
ESTRUTURA E GESTÃO

Art. 9 A gestão financeira obedecerá ao Plano de Desenvolvimento Institucional, baseado em orçamento, planos de captação e de gestão patrimonial aprovados pelo Conselho de Desenvolvimento da Universidade.

Art. 10 A gestão do ensino de graduação obedecerá aos planos de ensino de graduação, definidos pelos respectivos Conselhos, de acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional.

Art. 11 A articulação da pesquisa científica, tecnológica e de inovação será definida pelo Conselho de Pesquisa, de acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional.

Art. 12 A coordenação e articulação das atividades acadêmicas obedecerão ao plano de desenvolvimento acadêmico, definido pelo Conselho Universitário, de acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional.

Art. 13 O Conselho de Desenvolvimento, presidido pelo Reitor, será composto por representantes altamente qualificados de professores titulares, dos professores eméritos, dos ex-alunos, das academias e sociedades científicas, das agências e fundações de fomento à pesquisa, da sociedade civil e dos governos estadual e municipal.

Art. 14 Caberá ao Conselho de Desenvolvimento da Universidade:

- criar e manter um Fundo de Desenvolvimento da Universidade por meio de mecanismos de captação de recursos;

- aprovar orçamento anual de forma a garantir o alto padrão de ensino, pesquisa e extensão;

- supervisionar a gestão financeira;

- supervisionar os programas de auxílio ao estudante;

- supervisionar o repasse de percentuais de projetos e de taxas de serviço das Fundações Universitárias para a universidade;

- aprovar planos de captação financeira e de gestão patrimonial a cada ano;

- aprovar um Plano plurianual de Desenvolvimento Institucional da Universidade, que será revisto anualmente com base nos resultados alcançados;

- apresentar anualmente à sociedade, os resultados e as realizações da Universidade, nos seus vários segmentos de atividade.

Art. 15 Os reitores serão escolhidos a partir de lista tríplice, a ser definida de acordo com o Art. 56 da Lei 9.394 de Diretrizes e Bases da Educação.

Art. 16 Caberá ao reitor zelar pelo cumprimento das decisões deliberativas do Conselho de Desenvolvimento.

Art. 17 A estrutura organizacional da Universidade deverá ser simplificada, eliminando instâncias intermediárias que não tenham atividade fim.

Esta publicação foi feita em Novembro de 2004 e usou a a família de fontes Libre Sans Serif.