

GESTÃO DEMOCRÁTICA NA UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

DEMOCRATIC MANAGEMENT AT FEDERAL TECHNOLOGICAL UNIVERSITY OF PARANÁ

Osney Marcos Cardoso^I
Neusa Maria Dal Ri^{II}

Resumo

O presente artigo resulta de um projeto de pesquisa mais amplo que discute os limites e as possibilidades da gestão democrática na Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). O principal objetivo deste texto é demonstrar que as eleições para a escolha dos diretores de *campi*, recentemente introduzidas, e a estruturação e funcionamento dos conselhos colegiados com poderes deliberativos desta instituição constituem-se em elementos que contribuem para uma relativa democratização da forma de gestão da UTFPR.

Palavras-Chave: democratização; gestão democrática; participação; poder.

Abstract

This article is the result of one ampler researching project that discusses about the limits and possibilities of the democratic management at Federal Technological University of Paraná (UTFPR). The main purpose of this text is to demonstrate that the elections to the choosing of directors of campus, recently presented, and the structuring and functioning of the collegiate counsels with deliberative forces of this institution, are elements that contribute to a relative democratization in the form of management of UTFPR.

Key-Words: democratization; democratic management; participation; power.

Introdução

A Universidade Tecnológica Federal do Paraná³ (UTFPR) tem uma estrutura constituída por onze *Campi* situados nas cidades de Apucarana, Campo Mourão, Cornélio Procopio, Curitiba, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Londrina, Medianeira, Pato Branco, Ponta Grossa e Toledo. A instituição possui 16.283 alunos, 1.393 professores e 647 funcionários técnico-

administrativos, oferecendo cursos técnicos em nível de ensino médio, tecnologias, graduação, especialização e pós-graduação em nível de mestrado e doutorado. Além da reitoria, sediada em Curitiba, que administra o sistema, cada Campus tem uma direção local.

A UTFPR surgiu em 1909, como Escola de Aprendizes de Artífices por decreto do presidente Nilo Peçanha, tendo como objetivo proporcionar “[...] a formação profissional e a retirada das ruas dos menores *desvalidos*, a fim de passarem por um processo de disciplinarização para o trabalho” (QUELUZ, 1995, p.29).

Durante os anos que separam a sua fundação da atualidade, a Escola sofreu diversas modificações até se tornar, no ano de 2005, na primeira Universidade Tecnológica do Brasil.

O ano de 1937, quando a Escola passou a ministrar o ensino de 1º Grau, recebendo a denominação de Liceu Industrial do Paraná configura-se como o primeiro marco de sua transformação histórica. Posteriormente, com a organização do ensino industrial, o Liceu passou a se chamar Escola Técnica de Curitiba “[...]”

^I Doutor em Educação pela Univ Estadual Paulista (UNESP), Campus de Marília. Professor da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

^{II} Professora livre-docente da Univ Estadual Paulista (UNESP), Programa de Pós-graduação em Educação, da Faculdade de Filosofia e Ciências, Campus de Marília. Bolsista produtividade em pesquisa do CNPq, líder do Grupo de Pesquisa Organizações e Democracia. Editora do periódico científico ORG&DEMO.

³ O Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET/PR) foi transformado pela Lei n. 11.184, de 07 de outubro de 2005, em Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Desta forma, utilizamos tanto a nomenclatura CEFET-PR como UTFPR para designar esta instituição de acordo com o período ao qual nos reportamos.

oferecendo o ensino profissional àqueles a quem a Lei de 1937 chamou de classes menos favorecidas” (SABBI, 2000, p.57).

Em 1959, com a unificação do ensino técnico no Brasil, a instituição passou a chamar-se Escola Técnica Federal do Paraná e, em 1978, quando começou a ofertar cursos de nível superior com duração plena, passou a ser denominado de Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR), designação mantida até o momento da sua transformação em universidade. “A partir da implantação dos cursos superiores deu-se início ao processo de maioridade da instituição, que avançaria, nas décadas de 80 e 90, com a criação do programa de Pós-Graduação” (SOZIN, 2005, p.4).

Durante a maior parte de sua existência, o CEFET-PR contou com uma única unidade situada na cidade de Curitiba. Entretanto, no início da década de 1990, com o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico, iniciou-se a sua fase de expansão com a implantação de Unidades de Ensino descentralizadas. Em 2000, a instituição passou a atuar em regime de sistema e as Unidades passaram a responder a uma Direção Geral criada no mesmo ano.

Durante o transcorrer de sua história, a UTFPR caracterizou-se por uma administração burocrática e centralizada. De acordo com Sabbi (2000, p.78) um dos principais motivos desta centralização estaria na

[...] existência de um grande número de professores com formação na área de ciências exatas e tecnológica (que é derivada das ciências exatas e naturais). Nessa formação parecem estar muito presente os pressupostos teóricos típicos da pedagogia tecnicista, em que, a partir da neutralidade científica e os princípios da racionalidade, eficiência e produtividade, ordena-se o processo educativo de maneira a torná-lo objetivo e operacional.

Entretanto, na atualidade, têm ocorrido mudanças na gestão da UTFPR que indicam a implantação de uma gestão mais democrática. Em 1978, atendendo ao art. 3º da Lei 6.545, foi criado o Conselho Diretor, um órgão consultivo e deliberativo que incorporou representantes

docentes das Unidades Descentralizadas⁴. O funcionamento do Conselho de Ensino (COENS) foi regulamentado em 1984 e sua composição é realizada a partir das áreas de ensino, não havendo necessariamente representante de todos os *Campi*⁵.

A legislação vigente no UTFPR contempla eleições para o cargo de Reitor. As direções dos *Campi* são cargos de confiança do reitor e a realização de eleições para diretor depende de decisão política.

No entanto, no processo de escolha para a Direção Geral, ocorrido no ano de 2004, os dois candidatos em campanha afirmaram que a forma de gestão da UTFPR seria democrática e, independente de quem fosse o vitorioso, comprometeram-se publicamente com a realização de eleições diretas para o cargo de Diretor dos *Campi*.

Dessa forma, neste trabalho, buscamos analisar o processo de construção da gestão democrática na instituição e verificar qual a influência decorrente da forma de escolha dos dirigentes para a consolidação deste processo. Visando entender a dinâmica de funcionamento da gestão da UTFPR e a percepção da comunidade acadêmica acerca do processo de democratização, realizamos entrevistas semi-estruturadas com as direções dos *Campi*, presidente do sindicato dos docentes (SINDUTFPR), delegado do sindicato dos técnico-administrativos (SINTEUTFPR); presidente do Diretório Central dos Estudantes (DCE), membros eleitos e mais votados para o Conselho Universitário (COUNI) e para o Conselho de Ensino (COENS) em cada um dos *Campi* que fez parte desta pesquisa.

Investigamos na UTFPR os elementos potencialmente democratizadores da gestão, quais sejam, o processo eletivo para a escolha dos diretores dos *Campi* e a estrutura e o funcionamento dos órgãos colegiados deliberativos centrais.

Considerando que eleições diretas para dirigentes e participação dos segmentos acadêmicos na gestão são elementos democratizantes reivindicados e implantados em

⁴ Atualmente, discutem-se mudanças na composição do Conselho-Diretor, pois somente os *Campi* criados na primeira fase de descentralização da instituição contam com representantes neste Conselho.

⁵ Dos onze *campi* da UTFPR, somente os *campi* de Curitiba, Pato Branco, Medianeira e Cornélio Procopio têm representantes no Conselho de Ensino.

várias Universidades Latino-Americanas desde o início do século XX (FERRARO e DAL RI, 2010), analisar a implantação e o possível impacto na comunidade acadêmica de uma instituição que até bem pouco tempo atrás ainda não implantará esses procedimentos, ressalta a relevância deste trabalho.

Em suma, nossas análises objetivam verificar como o poder está estruturado e qual o nível de participação dos diversos segmentos da comunidade acadêmica⁶ na gestão da UTFPR.

Partimos do pressuposto de que para ser efetivamente democrática, a gestão deve ser compartilhada, possibilitando a todos os segmentos a participação nas tomadas de decisão, delegando-lhes autoridade. “[...] participação que se pressupõe é uma participação no processo de decisão, um *acto* de ingerência, e não a atitude do espectador que se limita a assistir ou, de mais ou menos longe, a contemplar” (LIMA, 2000, p.33).

Da democratização do Estado à gestão democrática educacional: caminhos e descaminhos

No Brasil a democracia caracteriza-se como um acontecimento histórico recente, que teve sua trajetória entrecortada por regimes de caráter ditatoriais, alternando momentos de maior afirmação com outros de quase inexistência. A educação, como parte do tecido social, reflete as determinações econômico-sociais da sociedade não ficando à margem dos seus acontecimentos. Desta forma, a esfera educacional oscila entre momentos de maior democratização com outros de autoritarismo.

O golpe de estado de 1964, que instalou a ditadura militar no Brasil, marcou um período de retrocesso para a frágil democracia brasileira. Nos anos subsequentes ao golpe, o governo da ditadura militar dismantelou todas as organizações populares, sindicatos, associações de professores e

entidades estudantis. “[...] a maior de suas obras foi a derrota que impôs aos trabalhadores [...] com conseqüências erosivas tão profundas para o Movimento Operário Popular que este, ainda hoje, não conseguiu livrar-se totalmente dos malefícios sofridos” (VIEITEZ; DAL RI, 2005, p.28).

Na área educacional, a ditadura militar teve como uma de suas principais marcas o incentivo à expansão do ensino privado, política que foi aprofundada pelos governos civis subsequentes. Esta política privatista foi elaborada com diferentes estratégias, para os diferentes graus de ensino. Nos anos de regime militar, para a educação superior, dentre as diversas medidas tomadas “[...] a mais importante foi o quase congelamento do setor público numa conjuntura em que a demanda por vagas estava fortemente reprimida e que dera origem à crise dos excedentes” (VIEITEZ; DAL RI, 2005, p. 27). Houve, ainda, um conjunto de medidas visando a expansão da rede privada de ensino superior, que passou pelas questões dos subsídios financeiros, das isenções fiscais e de uma legislação que facilitou o funcionamento das unidades privadas.

A lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que fixou as normas de organização e funcionamento do ensino superior e consolidou a reforma universitária iniciada após o golpe de 1964, foi imposta pelo regime, sem a participação da comunidade acadêmica e sua implantação foi assegurada, em grande parte, pelas ameaças de punições aos professores e estudantes que se colocassem contrários às medidas. Ameaças essas constantes no decreto-lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969, e no AI-5, que vigorou de 13 de dezembro de 1968 até 31 de dezembro de 1978 e que foi o mais abrangente e autoritário de todos os Atos Institucionais, revogando na prática os dispositivos constitucionais de 1967, além de reforçar os poderes discricionários do regime militar.

A partir de 1974, diversos acontecimentos econômicos e políticos começaram a provocar fissuras na ditadura militar instalada no Brasil.

Desde 1974 que as insatisfações populares, manifestadas, sobretudo, no pleito eleitoral, ficavam patenteadas. Ações de protesto estudantil ocorriam desde 1976. A intelectualidade fazia da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e das universidades espaços de resistência. Mas foram as

⁶ Neste trabalho os entrevistados citados são designados pela função que exercem e pela ordem de realização das entrevistas. Assim, Diretor 6 significa que foi o sexto diretor a ser entrevistado. Também procedemos desta forma em relação aos membros do Conselho Universitário (COUNI), do Conselho de Ensino (COENS), dos docentes representantes do sindicato (DOCENTE), dos técnico-administrativos representantes do sindicato (TA) e dos discentes representantes do DCE (DCE). Destacamos que o número não indica o *Campus* e sim a ordem da entrevista. Optamos pela não identificação dos entrevistados, por solicitação de alguns deles e por uma questão de ética.

greves de 1978 e 1979, iniciadas pelo sindicato de metalúrgicos por reposições salariais, contudo, que marcaram a retomada da força da classe trabalhadora. O movimento dos metalúrgicos preparou o terreno para futuras participações políticas, pois, posteriormente, iniciou-se uma nova fase de amplo movimento de massas, no que foi seguido por inúmeras categorias [...] segmentos médios da sociedade que passaram, com o fim do *milagre econômico*, a sofrer com o ônus da exploração, proletarizando-se cada vez mais rapidamente (VIEITEZ; DAL RI, 2005, p.22-3).

Em 1978, o general João Batista Figueiredo foi escolhido pelo colégio eleitoral para exercer um mandato de seis anos como Presidente da República. Com o objetivo de evitar o acirramento dos ânimos por parte dos descontentes, e como resultado das lutas em curso, o Governo Militar, que passava por um momento difícil, optou por encaminhar algumas reformas reivindicadas pela oposição, tais como: a revogação do AI-5, substituído pelas *salvaguardas constitucionais*; o abrandamento da Lei de Segurança Nacional e a *distensão lenta, gradual e segura*.

Contudo, o resultado não foi o esperado pelos militares e o Movimento Operário Popular ganhou forças.

Em 1979, realizou-se o I Encontro Nacional da Associação de Docentes (ENAD) na cidade de São Paulo, que afirmava numa carta lida na abertura do evento que a democratização da Universidade Brasileira estava subordinada ao processo geral de democratização da sociedade nacional. O Movimento Docente tinha como suas principais reivindicações o aumento salarial, a autonomia universitária e a participação no governo da universidade.

Aproveitando a conjuntura existente, na qual se firma o movimento de resistência democrática, os docentes do ensino superior começam a reconstrução do seu movimento nacional. Em 19 de fevereiro de 1981, através do Congresso Nacional, realizado em Campinas, é criada a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), que tem como uma de suas principais bandeiras de luta a defesa do ensino público e gratuito e uma política educacional voltada para as necessidades populares. As causas que levaram à organização docente em nível nacional, segundo Dal Ri (1997, p.80) remontam

ao período do golpe de 1964 e época posterior, e são:

[...] a repressão desencadeada pela ditadura sobre a Universidade e sobre o corpo docente, aguilhoando a luta pela democratização da sociedade e da instituição; a expansão significativa do ensino superior, criando uma base para a organização do movimento em nível nacional; e o arrocho salarial.

Naquele momento histórico, instalou-se na sociedade brasileira um discurso e uma prática de luta pelas liberdades democráticas. “No plano mais geral, buscava-se o direito de eleger representantes para os cargos públicos, o direito de manifestar-se e de se organizar livremente” (GOHN, 2003, p.50). Os setores mais progressistas da educação buscavam que os *ventos democráticos* que sopravam também fossem internalizados pelas universidades. Uma das reivindicações dos setores educacionais, incorporada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, foi a gestão democrática na educação.

Incorporando parte deste processo de lutas, a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, em seu Capítulo III, que trata da Educação, da Cultura e do Desporto, Seção 1, Da Educação, art. 206, estabelece que “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI – gestão democrática do Ensino Público, na forma da Lei” (BRASIL, 2004, p.52). Essa formulação “[...] representou uma conquista parcial, na medida em que teve sua abrangência limitada e sua operacionalização delegada a regulamentações futuras, o que significou que sua aplicabilidade foi protelada” (ADRIÃO; CAMARGO, 2002, p.74). Outra limitação apresentada na formulação do art. 206 da Constituição foi a inclusão do adjetivo *público*, o que acabou excluindo o ensino privado desta forma de gestão.

Em 1996 foi promulgada a Lei n. 9.394 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Em seu art. 3º figura a gestão democrática no ensino público. E, embora nos art. 14 e 15 apareçam os *princípios* da gestão democrática, pouco se alterou do que já havia sido estabelecido na Constituição Federal. O grande problema, que já havia ocorrido na Constituição de 1988 e que se repete na LDB 9394/96, é o fato

dos legisladores não terem regulamentado a implantação da gestão democrática, transferindo essa questão para leis complementares a cargo dos Estados ou Municípios, “[...] cujos governos poderão ou não estar articulados com interesses democráticos” (PARO, 2002, p.81).

Desse modo, apesar da gestão democrática constar das políticas educacionais e ter seu aparato legal instituído, isso não significa sua efetivação, pois para tornar-se efetiva depende fundamentalmente da correlação de forças políticas dos atores envolvidos no processo. Além disso, o conceito de democracia depende dos interesses mais amplos dos setores ou segmentos que o emprega.

Para Gentili (1998, p.45) não há um conceito unívoco de democracia a partir do qual se possa captar a sua essência universal, pois “[...] todo conceito de democracia está indissolivelmente unido a conflitos ideológicos, utopias e lutas políticas levadas a cabo entre os que defendem e disputam diferentes interpretações da mesma”.

Assim, nossa concepção de democracia efetiva coloca-se frontalmente em oposição à burocracia. Segundo Tratenberg (1982) burocracia significa hierarquia e poder inerentes a uma sociedade dividida em classes, ou seja, a burocracia é um sistema de poder que está posto nas relações sociais que se estabelecem no interior de uma formação societária, permitindo que se imprima um direcionamento político ao conjunto das classes sociais com base nos interesses ideológicos da classe dominante. Contrariamente a isto, a democracia significa a horizontalização do poder, sua descentralização, proporcionando aos envolvidos no processo a participação de forma igualitária.

Ariosi e Dal Ri (2004, p.90) consideram que “A base da prática democrática é a participação, a presença e o envolvimento das pessoas com as questões da vida coletiva”.

Podemos entender a gestão democrática

[...] como processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra, nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do ‘jogo’ democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações

sociais e, no seio dessas, as práticas educativas (DOURADO, 2000, p.79).

Dessa forma, a vivência da gestão democrática numa universidade pressupõe a quebra da ótica da centralização do poder, a presença de diálogo e a criação de *lôcus* para participação da comunidade nas questões que são significativas no transcorrer de suas vidas. Porém, devemos interpretar a gestão democrática com base na totalidade do processo educativo e em seu significado político-social e não em fatos isolados do processo de gestão.

Elementos de democratização da UTFPR

Para esta reflexão, entre os elementos que possibilitam uma maior democratização da forma de gestão da UTFPR, analisamos o processo eletivo para a escolha das direções dos *Campi* e a dinâmica e o funcionamento dos conselhos colegiados deliberativos. De acordo com Fonseca (1994, p.79) “[...] a gestão com base nos princípios democráticos recoloca a questão da natureza do poder, suas formas e a possibilidade concreta de exercê-lo no processo democrático da ação coletiva”.

Em relação ao processo eletivo, parece-nos que dentre os mecanismos existentes para a escolha dos dirigentes do ensino superior, a eleição direta seria a forma mais democrática, por se basear na participação da comunidade acadêmica, garantindo ao eleito uma maior legitimidade e representatividade.

Contudo, a participação não pode ser reduzida ao momento da votação com a “[...] fetichização do voto, na medida em que ele se torna exercício democrático quase único e exclusivo” (RANGEL JUNIOR, 1996, p.123). Participar significa a possibilidade efetiva de cada membro da comunidade universitária de influenciar os rumos e os objetivos da política da instituição de ensino superior a qual pertence tomando parte no processo decisório.

Quanto aos conselhos colegiados, “[...] desde o tempo dos antigos gregos, a participação consistiu idealmente no encontro de cidadãos livres debatendo publicamente e votando sobre decisões do governo. Ela se articula com a questão da democracia em suas formas direta e indireta (representativa)” (GOHN, 2003, p.25-6).

Um dos elementos aqui considerados de democracia representativa da UTFPR foi a criação

de conselhos colegiados com poder deliberativo, pois “[...] os conselhos são uma das formas de constituição de sujeitos democráticos” (GOHN, 2003, p.9).

Contudo, a instauração de eleições diretas e criação de colegiados não garantem por si mesmos a democratização das instituições.

Elementos de gestão democrática como eleições dos dirigentes, órgãos colegiados e outros já se encontram presentes nas universidades públicas. A tese de construir uma gestão democrática significaria, de fato, por um lado, ampliar o escopo da gestão democrática nas universidades públicas – autonomia de gestão financeira, liberdade de estabelecer critérios para a eleição de dirigentes, criação de conselhos sociais, dentre outras medidas – e, por outro, instaurá-las nas particulares (VIEITEZ; DAL RI, 2005, p.35).

Ainda para os autores

[...] duas questões são imprescindíveis à efetiva gestão democrática: a) que tenha sob sua égide as questões e as dimensões realmente importantes para a vida universitária; b) que o poder de decisão e o controle sobre as atividades educacionais passem, segundo processos democráticos diretos e não simplesmente representativos, às mãos daqueles que efetivamente são responsáveis pela educação, ou seja, trabalhadores, professores, alunos e funcionários (VIEITEZ; DAL RI, 2005, p.42).

Mas, para uma instituição que até bem pouco tempo atrás não possuía os elementos básicos de democratização, quais sejam, eleições diretas para os dirigentes e colegiados deliberativos, qual seria o impacto da introdução desses procedimentos para a comunidade acadêmica? Qual a percepção que essa comunidade tem da implantação desses novos procedimentos?

Processo eletivo e gestão Democrática

A forma de escolha dos diretores das instituições de ensino tem sido no decorrer dos

tempos um tema polêmico, que tem gerado constantes discussões no meio acadêmico, e mesmo fora dele, e sobre o qual não há consenso.

De acordo com autores como Marés (1983), Zabot (1984) e Dourado (2000) há diferentes modalidades para a escolha dos dirigentes educacionais. Paro (2003) sintetiza estas formas diferenciadas em três tipos que são a nomeação, o concurso e a eleição direta, concluindo ainda pela possibilidade de se estabelecer um esquema misto.

A eleição direta para escolha dos dirigentes educacionais tem sido apontada como “[...] a mais democrática [...] a melhor, mais oportuna e mais viável opção, se compararmos com as citadas anteriormente” (ZABOT, 1984, p.89).

A democratização da educação brasileira tem uma estreita vinculação com a escolha dos dirigentes educacionais por meio de processo eletivo na visão do movimento docente, pois eleições diretas “[...] têm sido historicamente, uma das modalidades tidas pelos movimentos sociais e, particularmente, pelo movimento de professores como uma das formas mais democráticas, apesar de se apresentar também como uma grande polêmica” (DOURADO, 2000, p.84). Desta forma, as eleições diretas se constituíram numa das principais bandeiras de luta dos professores.

Na UTFPR a implantação do processo eletivo para escolha dos diretores dos *campi* é bastante incipiente. Este processo ocorreu pela primeira vez no ano de 2004 e, ainda assim, como compromisso de campanha dos candidatos que concorriam à Direção Geral, já que a legislação vigente nesta universidade só passou a contemplar eleições diretas neste nível com a aprovação do novo Estatuto ocorrida no ano de 2009.

Cumprindo proposta de campanha, o candidato vitorioso no pleito para Diretor Geral, por meio da Portaria n. 079, de fevereiro de 2004, designou Comissão Especial, composta por quatro servidores, para elaborar o Regulamento das Eleições dos Diretores das Unidades que compõem o Sistema CEFET-PR, bem como para organizar e realizar as referidas eleições.

Essa Portaria apresentou algumas resoluções importantes e que não poderiam ser alteradas pela Comissão Especial, dentre elas, uma de fundamental importância para o resultado das eleições foi a que se referia ao *peso* do voto dos segmentos. A Portaria estabeleceu que funcionários técnico-administrativos e docentes formariam uma única categoria denominada de *servidores*, cujo *peso* dos votos seria de 2/3 e de

1/3 para o corpo discente, devendo ser calculados considerando o total de eleitores por segmento.

Esta mesma Portaria determinou que a Comissão Especial encaminhasse à Direção Geral, até o dia 16 de fevereiro de 2004, o Regulamento das eleições para homologação. Deste modo, uma Comissão Especial composta de apenas quatro pessoas teve a incumbência de, no prazo de uma semana, elaborar o Regulamento para as eleições, e com uma autonomia relativa, já que a própria Portaria trazia diretrizes que deveriam ser observadas por ela.

Essa forma de elaboração de normas e regras não propicia a participação da comunidade acadêmica. Esse fato não incide apenas no resultado, isto é, nas diretrizes eleitorais possíveis de constarem no Regulamento, mas, sobretudo, no processo, ou seja, na oportunidade de abrir uma discussão com a comunidade sobre um procedimento democrático até então inexistente na instituição. Dessa forma, a oportunidade de discussão sobre a importância e a necessidade da participação para a democratização da universidade foi perdida.

No ano de 2008 ocorreram novas eleições para a escolha das direções dos *Campi* e manteve-se praticamente o mesmo Regulamento de 2004. Contudo, pelo fato do CEFET-PR ter se transformado em universidade, passou-se a aplicar a legislação vigente⁷ para a escolha de diretores dos *Campi*, o que modificou a composição dos agrupamentos e o peso dos votos de cada segmento. Assim, na eleição ocorrida em 2008 para diretor, o regulamento, em seu Capítulo II, que trata da comunidade votante e sua composição, estabeleceu, no art.9º, o peso de 70% (setenta por cento) para o segmento dos docentes, 20% (vinte por cento) para o segmento dos técnico-administrativos e 10% (dez por cento) para o segmento dos discentes dos vários níveis de ensino na aferição final dos resultados.

Embora a lei estabeleça o peso de 70% para docentes em caso de consulta à comunidade e mesmo considerando a necessidade de *diálogo* com a legislação vigente, a universidade poderia ter um crescimento em termos de discussão, participação e conscientização se este assunto de extrema relevância e que tem sido motivo de

intensas polêmicas, tivesse sido levado à consideração da comunidade acadêmica, para que esta pudesse posicionar-se.

Para grande parte da comunidade da UTFPR, o estabelecimento de eleições para a escolha dos diretores de campi contribuiu significativamente para a democratização da instituição. A integração, a legitimação, o respaldo, o comprometimento entre a direção e a comunidade universitária são os principais argumentos utilizados pelos representantes dos diversos segmentos da UTFPR para relacionarem as eleições para a escolha das direções dos *Campi* com a democratização desta universidade.

[...] podemos afirmar com muita certeza que o processo de escolha do diretor através do voto, através deste processo democrático, foi uma das boas coisas que aconteceu na nossa universidade. [...] Foi um processo altamente significativo para a instituição (DIRETOR 1, 2008).

A eleição na verdade [...] gera um comprometimento para as pessoas que participam [...] este compromisso assumido [...] gera naturalmente um nível de compromisso, de respeito, de obrigações, por parte do gestor, com relação àquilo que evidentemente foi transformado inicialmente de propostas eleitas [...] pela maioria em ações de mandato [...] Então me parece que é fundamental e não tem como não ser desta forma (DIRETOR 3, 2008).

Também foram apontados como fatores democratizantes da gestão o respeito à comunidade que passa a ter o direito de eleger seus dirigentes e a possibilidade de cobrança da implementação do projeto apresentado no transcorrer da campanha pelo diretor eleito.

[...] se você não tem a liberdade de escolha você não tem como reclamar e cobrar. Eu acho que você podendo escolher, tendo esta abertura de eleições, depois você pode cobrar com mais rigor. Porque ele sabe que ele pode sair, se ele não cumprir com o papel dele. Daí não dá aquela sensação de comodismo [...] Isto traz uma exigência maior e eu acho que a gente pode cobrar com maior rigor (DCE 3, 2008).

⁷ A escolha dos dirigentes das instituições de ensino superior foi regulamentada pelo Decreto nº 1916, de 23 de maio de 1996, nos termos da Lei n.º 9.192, de 21 de dezembro de 1995, diretriz posteriormente incorporada à LDB.

Há na comunidade acadêmica da UTFPR pessoas que consideram que o processo de democratização poderia avançar mais com a realização de eleições para outros cargos da estrutura administrativa dos *Campi* tais como, para a Gerência de Ensino, Gerência de Pós-Graduação e demais cargos que hoje são ocupados por pessoas indicadas pelo diretor do Campus, por serem cargos de confiança.

Finalmente, um docente destacou que as eleições para diretores dos *Campi* foi uma conquista obtida com muita luta, e que a reivindicação partiu da base e não das pessoas que ocupavam os postos de chefia na universidade.

Acho que foi um passo, que foi uma conquista difícil, uma luta que nós empreendemos e conseguimos. Mas partiu da base e não partiu deles. Não partiu do núcleo de diretores, de gestores da universidade. Uma reivindicação da base que foi atendida, já é um primeiro passo (DOCENTE 5, 2008).

Em geral, as modificações realizadas em favor da descentralização e participação nos processos decisórios advêm de reivindicações e pressões por parte da maioria interessada e não da benemerência da camada que está no poder.

A vinculação estabelecida entre democracia e processo eleitoral faz parte do aparato teórico-prático desenvolvido pela democracia liberal. Embora existam outras formas de exercer a democracia, como, por exemplo, a democracia direta, foi a democracia representativa que ganhou espaço inclusive como bandeira de luta dos movimentos sociais.

No entanto, a democracia representativa apresenta várias contradições, dentre elas a ausência de vínculo efetivo entre o representante e o representado. Em geral, o representante acaba representando seus próprios interesses ou aqueles do grupo a que está ligado gerando insatisfações nos representados. “Assim é que um difuso sentimento de frustração, impotência e de alienação invade o cidadão-representado, que não consegue enxergar nenhum poder de intervenção neste processo, a não ser o de votar em outro candidato da próxima vez” (DAL RI, 1997, p.15).

De qualquer forma, apenas a realização de eleições para cargos superiores numa universidade não pode denotar o grau de democratização da mesma.

Se a proposta de eleição de diretor for considerada como única garantia de democratização [...] então corre-se o risco de restringir-se à simples substituição de pessoas no poder e, assim, perder de vista o legítimo anseio da democratização [...] enquanto espaço educativo para a participação e a cooperação necessária no exercício da cidadania (PRAIS, 1996, p.87).

Dados levantados na pesquisa apontam que é essa a situação na UTFPR. O processo de passagem da indicação dos diretores para eleição direta não foi acompanhado de discussões e participação da comunidade acadêmica, como demonstramos anteriormente. Além disso, apesar da grande maioria entender que as eleições para as direções dos *Campi* sejam parte do processo de democratização da instituição, há quase um consenso de que não ocorreram modificações importantes nas gestões eleitas quando comparadas às direções anteriores indicadas pelo reitor como cargo de confiança.

Não, não houve porque não foram criados mecanismos diferentes para que isto acontecesse e o diretor eleito atual não se propôs a fazer uma mudança da forma de gestão, continua exercendo o mesmo papel exercido pelo diretor anterior que foi indicado, ou seja, ser um representante da reitoria [...] e não ser um diretor do campus para conversar com a reitoria (DOCENTE 7, 2008).

O que o discurso da maioria dos representantes dos diversos segmentos da UTFPR revela é que as modificações que ocorreram no processo de transição devem-se essencialmente às diferenças individuais e à modificação das condições de infra-estrutura da instituição, que ao se tornar universidade viu crescer o aporte de recursos financeiros. “Como eu falei houve mudanças por causa da pessoa, mas não por causa da eleição. Se fosse a mesma pessoa antes ou depois da eleição não teria ocorrido mudança” (COUNI 1, 2008).

Contudo, o fato de a comunidade poder eleger seus dirigentes, mesmo que isto num primeiro momento não signifique modificações na forma de gestão da universidade já representa um progresso na direção da democratização da UTFPR, pois caso continuasse a prevalecer a

indicação política, possivelmente muitas pessoas que estão na função de direção não teriam sido indicadas.

Um dos problemas apontados como comprometedor da lisura do processo eletivo diz respeito à possibilidade do exercício de pressão sobre membros da comunidade acadêmica, principalmente sobre os que detêm cargos de confiança na estrutura da universidade. “Fala-se do voto de permuta em oposição ao tradicional voto de opinião, como se o voto fosse também ele uma mercadoria que se compra pagando, ou mais realisticamente prometendo, o equivalente a um preço” (BOBBIO, 2000, p.144).

Em relação a esta questão, um docente, membro do COUNI, assim se manifestou.

[...] na verdade a questão maior que eu vejo no processo eleitoral da universidade é que o elemento pressão em cima dos servidores, professores e funcionários é um elemento muito significativo. Este é um dos principais aspectos que comprometem a isenção do processo eleitoral, todas as pessoas que têm cargo de confiança são convocadas para fazer campanha e uma campanha firme e bastante determinada (COUNI 5, 2008).

Os processos eleitorais estão sempre sujeitos a vários problemas. Em muitos casos, o processo eleitoral para gestores educacionais é bastante parecido com o processo de eleições parlamentares. Os eleitores podem ser pressionados para apoiarem determinada candidatura ou cooptados com promessas de facilitação da sua vida profissional na instituição.

Os conselhos deliberativos na UTFPR

O novo Estatuto da UTFPR apresenta quatro Conselhos Deliberativos especializados, além do Conselho Universitário (COUNI). Entretanto, até o presente momento há de fato funcionando na UTFPR apenas dois conselhos com poder deliberativo, o COUNI e o COENS. Nos *Campi* não há legalmente nenhum Conselho com poder deliberativo, o que indica uma centralização do poder em nível de sistema.

Em diferentes situações, a comunidade da UTFPR expressou o seu anseio pela criação de conselhos deliberativos nos *Campi*. Durante o

processo estatuinte⁸ foi encaminhada proposta de criação de conselho colegiado deliberativo em nível de *Campus*. Entretanto, a Comissão do Campus, a Comissão Central e, posteriormente, o COUNI não aprovaram a proposta⁹. “[...] foi tentado colocar no estatuto esta possibilidade de deliberativo, mas não foi acatado no COUNI” (DOCENTE 6, 2008).

No *Campus* de Pato Branco, a criação de um conselho colegiado com poder deliberativo foi proposta de campanha, tanto da candidata eleita no ano de 2008, quanto de dois outros candidatos que disputaram o pleito. Contudo, até o presente momento não há nenhuma ação no sentido da implantação desta proposta.

Há docentes que opinam que a formalização de conselhos com poder de deliberação nos *Campi*, acabaria causando conflito com os conselhos superiores existentes em nível de sistema e poderia prejudicar a gestão na UTFPR.

[...] nós estamos trabalhando multicampi. Na essência do que é multicampi, com uma diretriz conjunta para os *Campi* que existem no sistema. Se você consegue deliberar num nível que não vai atingir uma política maior, mas se você começar

⁸ Com a promulgação da Lei n.º 11.184, de 07 de outubro de 2005, que transformou o CEFET-PR em UTFPR, houve a necessidade da elaboração de um novo Estatuto, ou seja, do documento de caráter normativo que objetiva expressar formalmente os princípios que regerão a vida institucional (RANIERI, 1994). Assim, em outubro de 2005 foi deflagrado pelo COUNI o processo estatuinte da UTFPR que, de acordo com esse órgão, foi um processo pautado na participação e no pleno exercício da democracia, capaz de mobilizar a comunidade interna e comunidade externa. O processo estatuinte foi encaminhado considerando as seguintes instâncias colegiadas: o COUNI – órgão máximo deliberativo, responsável pela aprovação dos documentos normativos do Processo Estatuinte e da proposta de Estatuto da UTFPR; a Comissão Central, instituída pelo COUNI, responsável pela gestão do Processo no âmbito da Universidade, com poder deliberativo na análise dos documentos produzidos pela comunidade e terminativa no encaminhamento das propostas para a apreciação pelo COUNI; e seis Comissões dos *Campi* instituídas pelo COUNI que foram responsáveis pela gestão do processo no âmbito dos *Campi* Campo Mourão, Cornélio Procopio, Curitiba, Medianeira, Pato Branco/Dois Vizinhos e Ponta Grossa. As Comissões dos *Campi* foram deliberativas e responsáveis pela consolidação das propostas da comunidade e encaminhadas à Comissão Central.

⁹ Todas as propostas encaminhadas às comissões dos *campi*, durante o processo estatuinte, mesmo que não acatadas foram encaminhadas inicialmente à Comissão Central e, posteriormente, ao COUNI a quem caberia a aprovação final do Estatuto da UTFPR em nível de instituição.

a deliberar coisas que são conflitantes com uma política maior, começa a criar mecanismos de uma gestão não muito clara. Então, tem representantes no COENS e no COUNI. Acho que ali é o mecanismo para fazer uma gestão do Campus dentro do sistema (DIRETOR 5, 2008).

Embora não exista legalmente a previsão de conselhos deliberativos nos *Campi*, há algumas experiências na UTFPR de criação destes conselhos, que funcionam em nível de Coordenação de Cursos, de Programas de Pós-Graduação, de Departamentos e alguns inclusive com representantes da comunidade externa. “Nós temos um conselho aqui que envolve empresários, alunos e docentes. Eu não posso te afirmar também qual é a alçada dele, eu não sei te afirmar” (TA 2, 2008).

Para grande parte dos entrevistados estas experiências não significam a existência de conselhos deliberativos nos *Campi*. Dessa forma, entrevistados acreditam que a tomada de decisões está centralizada nas pessoas que ocupam cargos na estrutura administrativa, principalmente “[...] em nível de diretoria. Diretoria e gerência para estas deliberações” (TA 1, 2008).

De acordo com uma entrevistada, há riscos de retrocesso nessas formas de participação, pois elas não constam nos regulamentos da universidade.

Houve, mas depois parece que houve um retrocesso, por que neste primeiro momento o nosso diretor [...] falou que faria eleições para todos os cargos e isto aconteceu, e eu fui eleita coordenadora [...] e só saí quando me afastei para o doutorado. Agora depois quando eu voltei soube que não houve mais eleição, inclusive quando eu saí não houve uma consulta aos colegas. Por exemplo, quem seria o meu substituto, que é o que deveria ter ocorrido, daí foi indicação. [...] (COENS 8, 2008).

Mesmo considerando que a existência, ainda que informal, ou seja, sem constarem na legislação, de conselhos colegiados com poder deliberativo em alguns *Campi* da UTFPR signifiquem um avanço na forma de gestão, propiciando a possibilidade de maior participação da comunidade acadêmica, fica evidenciada a fragilidade deste tipo de sistema. Um grave

problema refere-se às decisões tomadas nesses Conselhos que, muitas vezes, acabam sendo desconsideradas, especialmente quando contrariam os interesses de chefias.

Assim, seria fundamental que a UTFPR houvesse legalmente instalado nos *campi* as congregações, que são órgãos de deliberação existentes nas universidades *multicampi* e que possibilitam uma maior descentralização do poder e maior autonomia de gestão dos *campi*.

Entre os fatores que permitem que a organização da UTFPR seja controlada por uma estrutura de gestão burocratizada, na qual o poder de decisão está centralizado nas diretorias dos *Campi* que respondem, em última instância, ao Reitor, encontra-se a forma de organização semelhante a do setor privado.

[...] utilização da máquina administrativa como forma de manutenção do sistema de poder existente na Instituição, porque quase toda a estrutura de gestão [...] é ocupada por pessoas escolhidas pelo grupo que está na direção, este grupo tem um apoio cativo por ocasião da consulta que orienta a confecção da lista tríplice para a escolha do Diretor-Geral. Como as decisões estão centralizadas nas pessoas que ocupam cargos de confiança da direção, existe uma parcela de servidores que aceitam as orientações da direção visando à obtenção, ou a não restrição, de benefícios de ordem pessoal (SABBI, 2000, p.79).

São atributos dos diretores dos *Campi*, como representantes da Reitoria, decidir sobre a alocação de recursos, aprovação de projetos de desenvolvimento de recursos humanos, distribuição de bolsas para pós-graduação, compra e distribuição de equipamentos e a execução do processo de admissão e demissão de servidores e expulsão de alunos, desde que respeitada a legislação vigente. Estas atribuições podem ser delegadas a pessoas que ocupam cargos de confiança, contudo, em última instância, a decisão sobre elas pertence ao diretor. Assim, o controle dos *Campi* pela Reitoria passa a ser exercido através dos Diretores e de seus chefes imediatos, escolhidos segundo critérios políticos e, necessariamente, comprometidos com o programa político da Reitoria.

A criação de conselhos colegiados com poder deliberativo constitui-se em um fator essencial

para o processo de democratização de uma universidade. Contudo, de acordo com Gohn (2003), o simples fato de existirem não é suficiente para garantir a democratização e há questões relevantes para o funcionamento democrático de um conselho colegiado. A autora (2003) destaca, dentre elas, a representatividade qualitativa dos segmentos, o percentual quantitativo em termos de paridade, entendida não apenas como uma questão numérica, mas de certa igualdade de condições de participação, a capacitação dos conselheiros, o acesso às informações e à sua decodificação, o controle sobre os atos dos conselheiros e o poder e a disponibilização de mecanismos necessários à aplicabilidade das decisões do conselho.

O CONSELHO UNIVERSITÁRIO

O COUNI, regido pelo Regimento do antigo Conselho Diretor do CEFET-PR¹⁰, é o órgão deliberativo e consultivo máximo da administração da UTFPR.

De acordo com o Capítulo II, que trata da Constituição do COUNI, dos vinte e cinco membros que o compõe, apenas o Reitor e o ex-Reitor ocupam assentos no Conselho em função do cargo. Segundo os Diretores dos *Campi*, o COUNI tem uma constituição extremamente democrática por contar com praticamente todos os membros internos eleitos por seus pares. A posição dos Diretores em relação aos membros externos¹¹, que participam do COUNI, é a de que estes devam ser indicados pelos seus respectivos órgãos. Os próprios conselheiros do COUNI concordam com estas afirmações, tanto em relação à forma de escolha dos membros internos, quanto em relação à indicação dos membros externos, que é deixada a cargo das próprias entidades participantes do conselho.

¹⁰ Os Conselhos em funcionamento na Universidade são regidos pelos Regulamentos elaborados e aprovados pelo CEFET-PR, pois o novo Estatuto da UTFPR foi recentemente aprovado e os novos regulamentos que irão reger os Conselhos estão em fase de elaboração.

¹¹ O Regulamento do COUNI estabelece em seu art. 5º, em relação aos membros externos que compõe o conselho, que deverá ser indicado um representante do Ministério da Educação; um representante da Federação da Agricultura do Estado do Paraná; um representante da Federação do Comércio do Estado do Paraná; e um representante da Federação da Indústria do Estado do Paraná.

Hoje no COUNI existem os membros natos, os membros indicados e os membros eleitos. O que eu entendo até por ser conselheiro eleito aqui no campus [...] os membros que vêm da comunidade externa, como o representante do comércio da agricultura [...] nós estaríamos atribuindo a eles a responsabilidade de indicar alguém deste segmento, então de certa forma o critério fica para eles [...] agora no âmbito interno a comunidade elege os nossos representantes, que eu acho democrático. Além do reitor e do ex-reitor que tem cadeira no conselho. [...] no âmbito externo eu acho que é uma forma até mais democrática se criar uma vaga e é dado a eles o critério de nos fornecer um membro representando toda a comunidade (COUNI 2, 2008).

Uma questão levantada por um dos conselheiros do COUNI, e que merece destaque, diz respeito à inexistência de representantes da classe trabalhadora.

[...] eu vejo que, por exemplo, nós temos os três conselhos, a federação da agricultura, do comércio e da indústria e não tem nenhum da classe trabalhadora. Então da comunidade externa é preocupante. Eu não sou contra inclusive ter mais pessoas da comunidade externa, porque eu acho que a universidade ela é pública, então deveria ter muito mais representatividade externa no conselho justamente por isto. Porque a quem nós temos que prestar contas é às pessoas que sustentam a universidade (COUNI 1, 2008).

Também nos parece prejudicial ao funcionamento democrático do COUNI, a pouca representação dos discentes e dos técnico-administrativos que contam apenas com um representante de cada categoria.

A constituição do COUNI respeita a lógica da democracia representativa, ou seja, a maioria dos seus membros é eleita. No entanto, a democracia interna de um conselho é dada muito mais pela sua dinâmica e funcionamento do que pela sua composição. A “qualificação e o desenrolar do processo em que ocorre uma experiência de conselho é o que nos informa sobre sua natureza, e não a existência dos conselhos em si” (GOHN, 2003, p. 107-8).

Assim, a primeira questão que buscamos conhecer em relação à dinâmica de funcionamento do COUNI, diz respeito à distribuição do poder neste conselho.

O COUNI não tem poder, os membros têm sua representatividade igualitária, ou seja, na aprovação de um projeto, os membros eleitos e indicados, ali eles têm a sua representatividade igualitária. A não ser o Presidente do conselho que é o atual Reitor, o vice que é o Vice-Reitor, os demais membros possuem característica igualitária na tomada de decisão (DIRETOR 2, 2008).

Existe uma posição legalista de que o poder no COUNI é distribuído entre todos os membros de forma igualitária, já que todos possuem direito a voz e voto.

O Regimento do Conselho, no art. 22, estabelece que, “[...] ressalvadas as disposições expressamente em contrário, as decisões do Conselho Diretor serão tomadas mediante votação e por maioria simples dos membros presentes” (CEFET-PR, 2000a). Desta forma, aparentemente o poder está distribuído entre os membros do COUNI, pois cada um tem autonomia para votar de acordo com sua consciência.

Entretanto, esta posição não é consensual entre os conselheiros e há um grupo que acredita que o poder está concentrado no Reitor e em seu grupo de apoio.

“No meu ponto de vista, eu acho que é um grupo e é o grupo que está alinhado com o reitor. Eu não diria que é o presidente, mas é a mesma situação que ocorre com a direção de toda a escola” (COUNI 1, 2008).

Para outro conselheiro “é a direção, a direção tem um poder quase imperial. A figura do reitor tem um poder quase imperial, quem ousa enfrentá-lo está fora” (COUNI 5, 2008).

Embora não haja entre os conselheiros do COUNI um consenso sobre a possível influência exercida pelo Reitor no órgão, há indicações que isto ocorre. Grande parte dos entrevistados, representantes dos diversos segmentos da comunidade acadêmica, acredita que a reitoria deva ser considerada como o principal foco de poder na instituição. Para diversos membros do COUNI, o poder no conselho é exercido principalmente pela reitoria, pois ela tem significativa influência nas decisões tomadas pelo Conselho.

Para um grupo de conselheiros, a conduta da direção é exemplar, sendo exercida democraticamente, possibilitando amplo processo de discussão das matérias colocadas na pauta e acatando plenamente as decisões tomadas pelo plenário do colegiado.

[...] como membro do conselho eu só tenho que parabenizar, porque a conduta é muito democrática, coloca a participação e o envolvimento de todos, leva todas as pautas para a decisão do conselho. O conselho passa a discutir e a decidir de maneira bem democrática e nunca tomou para si a responsabilidade de decisão unilateral [...] (COUNI 2, 2008).

Entretanto, há um grupo de conselheiros do COUNI que expressa uma posição divergente da exposta. Esses conselheiros também entendem que o Reitor, como Presidente do Conselho, acata o que foi decidido através de votação. Porém, esclarecem que mesmo sem cometer nenhuma ilegalidade, há manobras legais que impedem o funcionamento democrático do COUNI e que favorecem a aprovação de matérias de interesse da reitoria.

Eu acredito talvez que uma das falhas do COUNI seja isto. As matérias, os projetos analisados, elas sempre partem da reitoria, na maioria das vezes partem da reitoria. Este talvez seja um dos pontos negativos do COUNI, não há uma abertura diferente para inclusão de matérias a serem analisadas pelo COUNI [...] o sistema tem uma estrutura de decisão bastante centralizada onde todos os *Campi* se reportam à reitoria. Desta forma, a definição dos assuntos, das matérias que o COUNI precisa definir, deliberar, sempre parte da reitoria. (COUNI 3, 2008).

De acordo com o Regulamento do COUNI (art. 8) é um atributo de o Presidente estabelecer a pauta, designar o relator para cada matéria a ser apreciada, bem como constituir Comissões Especiais, designando seus membros, presidentes e relatores, o que lhe possibilita direcionar a dinâmica de funcionamento do conselho.

Muitos conselheiros também expressam dúvidas se as votações no COUNI realmente denotam as posições dos membros de forma autônoma e democrática, sem nenhum tipo de

pressão e respaldados unicamente em sua consciência e entendimento do benefício de determinada matéria para a UTFPR.

“Sim, mas a direção sempre tem os votos que precisa, nunca houve um caso que houvesse uma decisão que contrariasse a direção do conselho. Até hoje nunca vi acontecer isto, por que isto no meu entender já vem decidido antes, não é decidido na hora” (COUNI 1, 2008).

Outra questão relacionada ao nível de democratização deste conselho encontra-se no art. 13º, § 3º, que estabelece que “[...] as reuniões ordinárias e/ou extraordinárias não serão públicas” (CEFET-PR, 2000a). Esse ponto causa indignação entre os conselheiros. “Eu não entendo quais são os motivos para que as reuniões do COUNI sejam fechadas, ou seja, não serem abertas para a comunidade universitária assistir” (COUNI 5, 2008).

Para Dal Ri (1997, p.206), as reuniões dos órgãos colegiados

[...] deveriam ser abertas à comunidade interna e externa. Não há nada que justifique a prática de ‘reuniões secretas’ verificada nestes órgãos, mesmo porque os assuntos discutidos e votados são do interesse de todos. E, afinal, se os representantes eleitos estiverem discutindo as questões com suas ‘bases’ e sendo porta-vozes das decisões, não há nada a temer.

Finalmente, partindo da definição de autonomia como “[...] *direção própria*, dentro dos limites preestabelecidos” (RANIERI, 1994, p. 33), procuramos saber qual o nível de autonomia do COUNI em relação à Reitoria.

Alguns entrevistados acreditam que o COUNI tem autonomia em relação à reitoria. “Olha eu acredito que ele possa interferir e conduzir muita coisa, porque ele é o conselho máximo da instituição. Uma tomada de decisão ali, aprovada [...] o reitor obrigatoriamente terá que cumprir” (COUNI 2, 2008). A autonomia estaria garantida pelo fato de que os membros do órgão são eleitos como representantes dos *Campi* e a reitoria, legalmente, deve submeter-se às decisões tomadas pelo conselho.

Porém, para outros membros, não há autonomia do COUNI em relação à reitoria. “Eu acho que não tem nenhuma autonomia. O COUNI é a reitoria e é o grupo da reitoria” (COUNI 1, 2008). Os principais motivos para isso estão

ligados ao fato de que muitos membros do conselho são alinhados politicamente à reitoria, principalmente em função dos cargos que ocupam na estrutura administrativa.

Um conselheiro, ao final da entrevista, explicitou esse atrelamento e o poder que a direção tem sobre um grande número de membros do COUNI, o que garante a aprovação dos projetos que estão em acordo com a visão da reitoria.

Com certeza a direção tem o poder de condução do COUNI significativo. Primeiro por que é ele que faz a pauta. Segundo é ele que escolhe o relator e também porque aquelas pessoas foram até eleitas democraticamente, mas muitas delas têm cargo na estrutura de gestão da universidade. Então acaba tendo um atrelamento com as idéias da direção, se não seguir a direção a direção tira. Não tira do COUNI, mas tira daquele outro cargo onde ele recebe gratificação (COUNI 5, 2008).

Assim, como muitas pessoas ocupam cargos de confiança, o que já significa um alinhamento *natural* à reitoria, caso elas se posicionem contra o reitor, podem ser destituídas de seus cargos e passarem a ser consideradas adversárias políticas. A perda desses cargos significa, além de diminuição salarial, perda de poder no interior da universidade.

O CONSELHO DE ENSINO

No Regulamento do COENS, no Capítulo I que trata da Natureza e da Organização, art. 1º, consta que “[...] o Conselho de Ensino do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná, constituído segundo Deliberação do Conselho Diretor, é órgão colegiado normativo, deliberativo e de assessoramento para assuntos didático-pedagógicos do CEFET-PR” (CEFET-PR, 2000b).

De acordo com o art. 14º “[...] as Resoluções do Conselho de Ensino das quais resultem alteração da política de ensino do CEFET-PR, orçamento ou quadro de pessoal, deverão ser referendadas pelo Conselho Diretor” (CEFET, 2000b).

Desta forma, o COENS é um órgão especializado nas questões didático-pedagógicas, mas deve submeter suas decisões ao COUNI.

Uma das primeiras questões apresentada aos entrevistados foi qual seria o nível de autonomia do COENS em relação ao COUNI e em relação à Reitoria.

Um grupo colocou que há total autonomia do COENS tanto em relação ao COUNI quanto à Reitoria, mas observou que legalmente há uma subordinação, especialmente ao COUNI, de acordo com o Regulamento. Contudo, esse grupo de conselheiros acredita que na dinâmica de funcionamento e na relação entre COENS e COUNI não há subordinação.

“Existe uma hierarquia por que todos os projetos do Conselho de Ensino vão para o COUNI, mas as decisões eu não vejo ali uma dependência” (COENS 1, 2008).

Entretanto, a maior parte dos membros do COENS aponta que a autonomia do órgão em relação ao COUNI é apenas parcial, mas considera que há uma boa relação entre os dois conselhos.

Quanto à constituição do COENS, o Capítulo I do seu Regulamento, no art. 3º estabelece-se que ele seja constituído por 52 membros. Entretanto, de acordo com o art. 4º do Regulamento, apenas dez membros são eleitos por seus pares. Todos os demais conselheiros são indicados em função dos cargos ou funções que ocupam na estrutura da UTFPR. Assim, a própria composição do COENS já é um indicador de influência da reitoria no seu funcionamento.

Ainda, de acordo com o art. 6º do Regulamento do COENS, “o processo de escolha dos conselheiros Coordenadores de curso, representantes das diversas áreas de cursos e seus suplentes, bem como do representante dos técnico-administrativos e seu suplente, será conduzido pelo Diretor de Ensino” (CEFET, 2000b).

Em relação à reitoria, de forma semelhante às respostas dadas acerca do COUNI, vários membros do COENS acreditam haver mecanismos que possibilitam a reitoria exercer grande influência sobre o órgão.

Segundo o art. 16º, do mesmo Regulamento, é de competência do Presidente, entre outras, “I - convocar e presidir as reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho de Ensino; II – Aprovar a pauta das reuniões [...] VI – constituir as comissões” (CEFET, 2000b).

A presidência do COENS é ocupada pelo Pró-Reitor da Graduação que é um cargo de confiança do Reitor. Ainda, vários membros do

conselho ocupam, também, cargos de confiança na estrutura administrativa e são indicados pelo Reitor, o qual pode destituí-los dos cargos caso considere oportuno em função de divergências políticas, o que automaticamente faria com que deixassem de ser membros do COENS. Ainda, há as prerrogativas da Presidência que evidenciam uma centralização do poder.

Em relação à conduta da Presidência do COENS, ela é percebida de forma positiva pela maior parte dos conselheiros os quais entendem que o Presidente tem pleno conhecimento sobre os assuntos de sua competência.

“Excelente, ele domina, encaminha muito bem os projetos sem problema” (COENS 1, 2008).

Eu ingressei no COENS faz pouco tempo. Pelo contato que eu tive [...] nas reuniões até agora eu *tiro o chapéu*, vou dizer assim [...] eu achei assim bastante imparcial, bastante justo, sem nenhuma dependência, as coisas que são colocadas são baseadas em questões técnicas mesmo. É o que eu percebi até o momento (COENS 6, 2008).

Entretanto, aparece constantemente nos discursos dos conselheiros que muitas questões já chegam praticamente decididas ao COENS. Alguns conselheiros enunciam ainda haver mecanismos que impossibilitam um amplo debate sobre as matérias a serem apreciadas nas reuniões do COENS. Entre estes mecanismos destacam-se, de acordo com a fala dos conselheiros, o tempo de duração das reuniões e o tempo possível para apreciação de cada matéria, já que muitas delas precisam ser aprovadas rapidamente para que possam ser encaminhadas aos órgãos superiores.

[...] a gente observa que muitas vezes os processos acabam chegando ao COENS já meio pré-decididos por conta das consequências que eles vão trazer e por conta dos prazos que eles necessitam [...] Vamos dar um exemplo pontual, caso dos programas de pós-graduação. Muitas vezes o programa chega e tem que ser enviado para a CAPES num prazo bem curto e aí acaba havendo, digamos assim, talvez, não o tempo necessário para fazer toda a análise com mais calma do processo. [...] outros processos acabam chegando em cima da hora e daí dificulta isto dentro do Conselho de Ensino. Mas

também a gente tem que ter mecanismos para ser ágil (COENS 2, 2008).

Desse modo, os conselheiros acabam realizando suas análises sob a pressão dos prazos, o que é bastante comum nas Universidades.

Para que possa haver participação efetiva em um determinado conselho, de acordo com Gohn (2003), é preciso que haja equilíbrio entre os diferentes membros da comunidade, tanto em relação ao número de representantes de cada segmento, quanto às condições de participação, afim de que possam se posicionar e participar efetivamente.

Há conselheiros que percebem que falta um equilíbrio na representação das diversas áreas no COENS. Esta situação é atribuída à própria característica da universidade, que pelo fato de ser tecnológica, tende a ter um maior número de cursos e professores em determinadas áreas que acabam se sobrepondo às demais.

Também foi considerado por vários conselheiros como fator de desequilíbrio no processo de democratização do COENS a pouca representação discente e o número elevado de pessoas que ocupam função na estrutura administrativa.

Contudo, a maioria dos membros considera como ideal a composição mista do Conselho, na qual alguns membros são eleitos e outros indicados em função do cargo que exercem. Grande parte dos membros que defende a composição mista considera que seria importante rever a proporção já que o número de indicados é superior ao de eleitos.

Na verdade os indicados neste caso são aqueles elementos que fazem parte da administração [...] eu acho que é necessário até. Talvez a proporção poderia ser meio a meio, metade de membros natos que eles chamam, os coordenadores de curso, chefe do DECEM, no caso do interior são os chefes de ensino. Eu acho que deveria ter um equilíbrio (COENS 3, 2008).

Alguns diretores e alguns membros do COENS apontam a importância da participação dos membros indicados em função do cargo que exercem, pois essas pessoas possuem informações que são fundamentais para o bom funcionamento do Conselho.

Os problemas de comunicação, que restringem o acesso às informações na UTFPR, foram considerados por muitos dos entrevistados dos diversos segmentos, como um dos grandes problemas desta universidade. As próprias pesquisas internas de clima organizacional revelam a dificuldade do acesso às informações. Como a transmissão das informações é dificultosa, ficando restrita a pessoas que ocupam cargos de chefia, a presença destas pessoas nos conselhos acaba sendo necessária. Porém, esse procedimento configura-se como mais um dos mecanismos de controle da burocracia.

Conclusão

A gestão democrática significa uma descentralização do poder e a possibilidade de participação efetiva das pessoas nas decisões importantes que dizem respeito às suas vidas e à da instituição, significa o oposto da burocracia, forma clássica de concentração de poder na qual prevalece a hierarquia e a “[...] probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências” (WEBER, 1991, p.33).

Os gestores da UTFPR enaltecem a gestão democrática desta universidade. O discurso de que a UTFPR é gerida democraticamente encontra ressonância na prática em função da existência nesta instituição de elementos potencialmente democratizadores da gestão.

Neste artigo examinamos alguns destes elementos, em especial o processo eletivo para a escolha das direções dos *Campi* e os órgãos colegiados com poder deliberativo. Nossa opção pela análise destes elementos potencialmente democratizadores da gestão deu-se em função de que os mesmos tornaram-se bandeira de luta dos setores progressistas da educação, desde meados da década de 1970, quando se iniciou um período de luta pela democratização no Brasil e pela volta do Estado de Direito.

Contudo, a simples existência desses elementos não garante a democratização da gestão de uma universidade, sendo necessárias algumas condições específicas para que isto se concretize.

As eleições para a escolha dos diretores dos *Campi* constituem-se em um elemento potencialmente democratizador da gestão nesta universidade, o que é reconhecido pela comunidade da UTFPR. Contudo, de forma aparentemente contraditória, a mesma

comunidade que considera as eleições um avanço na construção da gestão democrática, aponta que não houve modificações na forma de gestão das direções eleitas em comparação com as direções anteriores indicadas como cargo de confiança da reitoria. As pequenas modificações na forma de gerir a universidade são creditadas às diferenças individuais dos próprios gestores e à mudança da instituição que passou de CEFET-PR à universidade, o que acarretou em um aumento no volume de verbas propiciando melhorias na gestão.

Autores como Prais (1996), Dourado (2000), Mendonça (2001) e Paro (2002), têm repetidamente afirmado que o processo eletivo não pode ser considerado, de maneira isolada, como garantia de democratização da gestão, pois se corre o risco de perder de vista os verdadeiros anseios de efetiva participação da comunidade acadêmica, e pode ocorrer a simples substituição de pessoas no poder.

Em relação ao COUNI, legalmente e formalmente, ele é o órgão colegiado com poder deliberativo máximo na UTFPR, podendo contrapor-se inclusive às decisões da Reitoria. Também é notório que a quase totalidade de seus conselheiros é eleita o que, em princípio, permitiria uma independência do órgão em relação a outros setores, autonomia e poder decisório. Entretanto, existem diversas indicações de que a dinâmica de funcionamento do COUNI não ocorre de forma autônoma e que há mecanismos diversos pelos quais é possível a reitoria impor suas determinações sobre os membros do COUNI.

No COENS, além de encontrarmos os mesmos óbices que no COUNI, poderíamos apontar, ainda, como problema grave o excessivo número de assentos que são ocupados por indicação de acordo com a função exercida. A principal consequência dessa dinâmica é a concentração de poder na Reitoria. Ainda, a inexistência de conselhos colegiados com poder deliberativo nos *campi* configura-se como um dos fatores limitantes da gestão democrática na UTFPR.

Desta forma, a existência de conselhos com poder deliberativo e as eleições para a escolha dos diretores dos *campi* tornaram a gestão da UTFPR mais democrática. Porém, o processo de democratização ainda encontra-se em curso e apresenta diversas contradições. Dentre elas encontram-se os problemas inerentes a uma

democracia representativa e as dificuldades encontradas para o funcionamento democrático dos conselhos gestores.

Estas são as primeiras considerações possíveis de se realizar buscando analisar os limites e as possibilidades na construção de uma gestão democrática na UTFPR.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T.; CAMARGO, R.B. A gestão democrática na Constituição de 1988. In: ADRIÃO, T.; OLIVEIRA, R.P. (Orgs.). *Gestão Financiamento e Direito à Educação: Análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2002.
- ARIOSI, C.M.F.; DAL RI, N.M. Democracia, participação e poder no Cooperativismo Educacional. *Organizações e Democracia*. Marília. v.5, n.1, p.79-104, 2004.
- BOBBIO, N. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 1988 – texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pela Emendas Constitucionais d n., de 1992, a 43, de 2004, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de n. 1 a 6, de 1994. 23. ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados: Coordenação de Publicações, 2004. 80p.
- BRASIL. Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*. Brasília, n, 248, 1996.
- CEFET-PR. *Regulamento do Conselho Diretor do CEFET-PR*. Curitiba: CEFET-PR, 2000a. (Digitalizado).
- CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DO PARANÁ. Dispõe sobre o Regulamento do Conselho de Ensino do CEFET-PR. Aprovado pela Deliberação n. 10/2000-CODIR de 04.08.2000. Curitiba, 2000b. (digitalizado).
- CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DO PARANÁ. *Portaria n. 079*, 9 fev. 2004. Designa a Comissão Especial para elaboração do Regulamento das Eleições para nomeação dos Diretores das Unidades que compõem o Sistema CEFET-PR. Curitiba, 2004. (digitalizado).
- DAL RI, N. M. *Sindicato, autonomia e gestão democrática na universidade*. 1997. 221 f. Tese

- (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C (org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- FERRARO, K. P. ; DAL RI, N. M. . Movimento estudantil e gestão democrática nas universidades da América Latina. In: VIII Encontro de Pesquisa em Educação da Região Sul - ANPED SUL, 2010, Londrina. *Anais do VII Encontro de Pesquisa em Educação da Região Sul Anped Sul*. Londrina: Universidade Estadual de Londrina - Anped Sul, 2010. v. 1. p. 1-20.
- FONSECA, D. M. Gestão e educação. In: FONSECA, D. M. (Org.). *Administração Educacional: um compromisso democrático*. Campinas: Papirus, 1994.
- GENTILI, P. A. A. *A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Petrópolis: Vozes, 1988.
- GOHN, M G. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- LIMA, L. C. *Organização escolar e democracia radical: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública*. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2000.
- PARO, V.H. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: ADRIÃO, T.; OLIVEIRA, R.P. (Orgs.). *Gestão financiamento e direito à educação: Análise da LDB e da Constituição Federal*. São Paulo: Xamã, 2002.
- PARO, V. H. *Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia*. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2003.
- PRAIS, M. L.M. *Administração colegiada na escola pública*. 4. ed. Campinas: Papirus, 1996.
- QUELUZ, G. L. História do Cefet: a escola de aprendizes artífices do Paraná 1909-1922. *Tecnologia & Humanismo*. n.14, p.29-33, set. 1995.
- RANGEL JUNIOR, A.G. Eleições nas universidades: um debate atual. *Revista Universidade e Sociedade*. Brasília, n. 10, p.119-124, jan., 1996.
- RANIERI, N. *Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Editora da USP, 1994.
- SABBI, V. *A influência da ideologia do Banco Mundial nas políticas educacionais do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná*. 2000. 158 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, Marília.
- SOZIN, J. De martelos e tesouras a *chips*. *Revista Inovação*. Ed. Especial, p.3-4 out. 2005.
- TRATEMBERG, M. *Sobre educação, política e sindicalismo*. São Paulo: Cortez, 1982.
- VIEITEZ, C. G.; DAL RI, N. M. A Contra-reforma universitária e o movimento democrático. *Educação*. Maceió, ano 13, n. 22, p.13-44, jun., 2005.
- WEBER, M. *Economia e sociedade*. Brasília, DF: UNB, 1991.
- ZABOT, N. Eleições para diretores escolares: uma importante conquista democrática. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Porto Alegre, v.2, n.1, p.89-91, jan./jun., 1984.

Recebido: 10/02/2009

Aceito: 10/05/2009

Endereço para correspondência: Osney Marcos Cardoso <osneycardoso@yahoo.com.br>

Endereço para correspondência: Neusa Maria Dal Ri. <neusamdr@pq.cnpq.br>