

Modelos e práticas de gestão na educação superior: uma análise do processo de implantação da UFT

Higher education administration models and practices

Modelos y prácticas de gestión en educación superior

RAQUEL APARECIDA SOUZA
MARCELO SOARES PEREIRA DA SILVA

Resumo: Uma análise do processo de implantação da Universidade Federal do Tocantins (UFT), buscando compreender os modelos e práticas de gestão predominantes e as relações destes com os movimentos reformistas do final dos anos de 1990. As informações foram obtidas em documentos e entrevistas na UFT e órgãos estaduais e federais. O estudo aponta que, ao ser criada, no ano de 2000, a UFT tomou por base a estrutura da anterior Universidade Estadual, caracterizada por fortes ingerências administrativas e práticas de gestão marcadas por elementos patrimoniais, burocráticos, gerenciais e até democráticos.

Palavras-Chave: universidade, educação superior, gestão universitária, reforma universitária, Universidade Federal do Tocantins.

Abstract: An analysis on the Federal University of Tocantins (UFT) foundational process focusing the dominant management models and practices and the relationships established with the 1990s higher education reform movement. Information were gathered in documents and interviews at UFT, and state and federal government agencies. The authors point out that, in the year 2000, UFT was created succeeding a State University, thus incorporating many elements from that structure, characterized by strong administrative intervention and contradictory patrimonial, bureaucratic, managerial and even democratic practices.

Keywords: university, higher education, university administration, higher education reform, Federal University of Tocantins.

Resumen: Una análisis del proceso de implantación de la Universidad Federal de Tocantins (UFT), que miró comprender los modelos y las prácticas de gestión predominantes y las relaciones de estos con los movimientos de reforma de los años 1990. Las informaciones fueran obtenidas en documentos y entrevistas en la UFT, órganos estatales y federales. El estudio revela que la UFT, cuando fue creada en el año de 2000, ya tomó por base la estructura de la Universidad Estatal, caracterizada por ingerencias administrativas y prácticas gestoriais marcadas por elementos patrimoniales, burocráticos, de *managerialismo* y también democráticos.

Palabras clave: universidad, educación superior, administración universitaria, reforma universitaria, Universidade Federal de Tocantins.

PALAVRAS INICIAIS

Este artigo apresenta resultados da pesquisa desenvolvida no mestrado em Educação, realizado na Universidade Federal de Uberlândia, cujo objetivo central foi compreender os modelos, as políticas e as práticas de gestão que predominaram no processo de criação e implantação da UFT - Universidade Federal do Tocantins. Buscou-se também situar esse movimento no contexto das novas feições dadas à educação superior pelas políticas educacionais, suas tensões e os desafios decorrentes.

O estudo pautou-se por uma abordagem metodológica de caráter qualitativo, na análise dos documentos diversos coletados na Universidade Federal do Tocantins, nos órgãos estaduais e federais, bem como nas entrevistas realizadas com pessoas envolvidas no processo de criação e implantação da UFT.

Partiu-se do entendimento de que a educação superior, nos anos 1990, foi orientada pela perspectiva do modelo gerencial aplicado à administração pública, associado às mudanças sociais e às reformas educacionais mundialmente em curso. No âmbito brasileiro, ficou patente a reforma gerencial do Estado impulsionada nos períodos de governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995-1998 e 1999-2002).

As orientações desse empreendimento reformista desencadeado no Estado e na educação superior estiveram diretamente vinculadas, também, de modo geral, ao projeto neoliberal, cujo fundamento ideológico propugna um modelo de gestão de caráter gerencial para superar as práticas consideradas ultrapassadas, que não seriam mais capazes de responder no mercado globalizado e nem produzir uma administração pautada por eficiência, eficácia e produtividade.

Assim, esse processo de mudança no campo da gestão pública foi compreendido no contexto mais amplo das transformações políticas, sociais, econômicas do Brasil e do mundo, principalmente no se que refere ao papel e à atuação do Estado, associados às crises do capitalismo e às alterações no mundo do trabalho, no âmbito da reestruturação produtiva.

A REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL NOS ANOS DE 1990

A reforma desenvolvida na administração pública brasileira era anunciada com o objetivo, dentre outros, de modernizar e aumentar a eficiência da gestão, mediante a consolidação de quatro setores no aparelho do Estado, o Núcleo Estratégico, as Atividades Exclusivas do Estado, a Produção de Bens e Serviços e os Serviços Não-Exclusivos do Estado. Os reformistas do Estado acreditavam que o desenvolvimento desses setores promoveria maior descentralização e flexibilização, garantindo assim mais eficácia e produtividade.

O setor dos Serviços Não-Exclusivos do Estado compreenderia as áreas da educação, da saúde e da cultura, cujas instituições deveriam ser transformadas

nas chamadas *organizações sociais*. Para isso, esses serviços deveriam passar por um PNP - Programa Nacional de Publicização, com o objetivo estabelecer as diretrizes e critérios para a qualificação e consolidação dessas *organizações*.

Neste setor, as *organizações sociais* caracterizadas como um tipo especial de *entidade pública não-estatal* seriam geridas por meio dos *contratos de gestão* entre o Estado e a sociedade. Com tal estratégia seria reconfigurado um novo papel do Estado, que diminui, cada vez mais, sua participação nas decisões da esfera pública e vai deslocando responsabilidades para a sociedade civil, por meio de vários mecanismos, como a publicização, a privatização, a focalização, dentre outros.

O Contrato de Gestão, segundo a Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998, artigo 5º, refere-se ao instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como *organização social*, com vistas à formação de parcerias para o fomento e a execução de atividades relativas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

Os princípios dessa reforma foram elaborados e desenvolvidos pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE, que traçou suas diretrizes sintonizadas com as propostas do Banco Mundial, dentre elas, a promoção de uma maior diferenciação institucional e diversificação de fontes de financiamento; isto deriva implicações de redefinição do papel do governo em relação a instituições sociais, como ocorreu com a área da educação.

As universidades associadas a esses ideais, por exemplo, teriam suas atividades incluídas no setor dos serviços não-exclusivos do Estado e, com isso, seriam transformadas nas organizações sociais, regidas pelos contratos de gestão. Estas, segundo os preceitos dos reformistas gerencialistas, teriam possibilidade de promover o espaço de criação das instituições públicas não-estatais, controladas de forma mista pelo mercado e pelo Estado, pois os contratos possibilitariam maior autonomia financeira e administrativa. Além disso, entendiam estes que esta era uma forma de amenizar as crises que as universidades vinham passando ao longo de vários anos.

Com efeito, esse processo de reestruturação se caracteriza pelo desenvolvimento da privatização na área educacional. Silva Jr. (2002, p. 98) adverte que esse processo “parece ter como resultado a emergência e possível consolidação do que se denominaria espaço social do aparente semi-privado e semi-público, quando de fato, são privados”. A reforma da educação superior e da administração pública brasileira vinculava-se à ótica dos agentes multilaterais que objetivavam, dentre outros princípios, reduzir a esfera pública e ampliar a esfera privada, inclusive na educação superior.

Catani e Oliveira (2000, p. 105) asseguram que esta reconfiguração na educação superior envolve “um novo padrão de modernização e de gerenciamento para o campo universitário, incluso no atual paradigma de produção capitalista e na reforma da administração pública do Estado”. Destacam ainda que até o conceito de universidade é colocado em discussão, principalmente no que se refere à nature-

za e à relevância social dessas instituições enquanto instituições públicas, o que faz aprofundar o debate em torno das crises da universidade.

As crises vividas pela universidade são analisadas por diversos autores e pesquisadores que as designam por várias terminologias. Goergen (2000), por exemplo, ao analisar os elementos que desencadeiam crises da universidade na atualidade, identifica este período como o de uma *Crise de Identidade* da universidade moderna. Ele reconhece que ela precisa sobreviver como uma instituição relevante e dar resposta às expectativas da sociedade em meio a um contexto de mudanças e transformações que ocorrem muito rapidamente em todo o mundo.

Chauí (1999), por sua vez, compreende que este é o período de predomínio da *Universidade operacional*, que correspondeu e ainda corresponde ao contexto do ideário neoliberal consolidado no Brasil nos anos de 1990, já que a universidade está “voltada para si mesma com estrutura de gestão e arbitragem de contratos” (CHAUÍ, 1999, p. 190). A autora ressalta que esse modelo de instituição passou a ser uma “universidade que apenas opera, mas que, infelizmente, não age”. Portanto, não busca mais, como essencial, a prática para o social e, sim, para o que é desejo das vias do mercado.

Assim, ao longo dos anos de 1990, a reforma da educação, especialmente da educação superior no Brasil, delineou-se norteadas pelo desenvolvimento de um modelo de gestão que acompanhou o modelo gerencial subordinado à lógica empresarial e ao mercado competitivo, resultado da influência das políticas neoliberais recorrentes neste período e que pretendiam responder às novas demandas do capital e às crises do setor público.

Foi, pois, neste contexto de profundas transformações e reestruturações no campo da administração pública e da educação superior brasileira, que se desenvolveu o processo de criação da Universidade Federal do Tocantins (UFT), no final dos anos de 1990. No entanto, vale ressaltar que a UFT teve suas raízes na Universidade Estadual do Tocantins, a Unitins, que, por sua vez, sofreu diversas reestruturações, inclusive tornando-se uma instituição pública de direito privado, ou seja, nos termos das propostas reformistas, tornou-se uma *organização social*.

A UNITINS, RAÍZES DA UFT

A Unitins, primeira instituição pública de educação superior no estado do Tocantins, foi criada e iniciou suas atividades no ano de 1990¹. Inicialmente, foi organizada como uma fundação de direito público; portanto, como uma instituição de caráter público e subsidiada pelo Estado. Permaneceu sob esse regime até o ano de 1992, quando sofreu sua primeira reestruturação, passando à condição de uma autarquia do sistema estadual.

A partir do ano de 1996, com uma nova reestruturação, foi transformada em fundação de direito privado. Nesse momento, a Universidade passou por novas

mudanças próprias do processo de privatização, que atingiu a única instituição de ensino superior pública do estado do Tocantins. Várias medidas legais evidenciaram os rumos e contornos que a Unitins foi assumindo; em meio a essas mudanças, o governo estadual começou a distanciar-se de suas obrigações como responsável pela manutenção da Unitins, propondo a assinatura de contratos de gestão que transformariam a instituição em uma *organização social*. Estes contratos seriam estabelecidos com a iniciativa privada, com o setor público e com órgãos não-governamentais.

Desta forma, as reestruturações vivenciadas pela Unitins iam ao encontro das propostas reformistas implementadas pelo governo de FHC, no sentido de consolidar organizações sociais e desburocratizar sua administração; aplicar-se-iam à Universidade os princípios empresariais de eficiência e eficácia no produto final, conforme enfatizavam os escritos do governo estadual em notas oficiais, entrevistas em jornais locais, entre outros documentos.

Houve movimentos de resistência e descontentamentos, mas o governador do Estado do Tocantins à época, Siqueira Campos, atribuía esses movimentos a “mal entendidos” por parte de setores da sociedade tocantinense e, diante disso, procurava esclarecer que sua intenção não era “privatizar a universidade”, mas, sim, promover a sua publicização.

O governo estadual pretendia difundir a idéia de que o modelo de publicização das instituições privadas, nos moldes das organizações sociais, objetivava prestar um serviço público de educação superior com maior qualidade e que, para isso, o repasse dos recursos necessários para a manutenção da Unitins ocorreria a partir dos contratos de gestão.

Nesse momento da trajetória da Unitins, procurava-se consolidar o processo de publicização preconizado pelo movimento reformista brasileiro, por meio de contratos firmados entre instituições de diferentes setores e o Estado. Portanto, a Unitins, como uma instituição que se situava entre aqueles serviços considerados não-exclusivos do Estado, deveria, como uma organização social, ter um caráter público, mas não se constituir necessariamente como estatal.

Em nosso entendimento, esse movimento de mudança evidenciou o caráter privatizante das ações do governo estadual, como são exemplo a cobrança de mensalidades dos cursos, a transferência do curso de Medicina Veterinária do *campus* de Araguaína para uma instituição privada, o ITPAC - Instituto Tocantinense Presidente Antônio Carlos, além de outras medidas de afastamento do Estado em relação à administração da educação superior no Tocantins.

Sobre esta trajetória da Unitins é importante destacar relatos de ex-alunos que vivenciaram este momento:

[...] a classe estudantil começou a se mobilizar vendo que a universidade iria ser privatizada [...] No dia 30 de março de 2000, programamos uma grande mobilização que coincidiu com o retorno do Eduardo Siqueira Campos [filho do governador] para assumir a Secretaria de governo e aí programamos uma grande mobilização

nas ruas de Palmas que contou com cerca de 2.000 estudantes, secundaristas de Palmas, de outros *campi* e da Unitins [...] fomos até o Ministério Público protocolar uma representação que pedia providências do Ministério quanto à privatização da universidade, para que ele pudesse resguardar a iniciativa pública que estava na eminência de ser entregue à iniciativa privada. (Aluno 1-Depoimento colhido em outubro de 2005).

Outros depoimentos revelam que os alunos sofriam retaliações em quase todas as manifestações organizadas, fosse da polícia, dos seguranças do governo ou, ainda, dos próprios meios de comunicação local, como o jornal, a televisão; eram ameaçados de corte nos créditos estudantis e de serem expulsos da Universidade. Porém, mesmo pressionados pela força política do governo tocantinense, alunos insistiram na luta para que a Unitins voltasse a ser pública e gratuita.

Um exemplo de agressão praticada pelo Governador contra a classe estudantil tornou-se matéria no Jornal Diário do Tocantins com o título: “*Governador agride estudante!!!*”. Este episódio se refere à tentativa frustrada de um grupo de estudantes que insistia em uma audiência com o Governador, durante uma visita que ele fez a certa fazenda na cidade de Gurupi. Os alunos aproveitavam todas as oportunidades em que o Governador aparecia em atos públicos para se manifestarem contra a privatização da Unitins, até que em determinado momento esperaram pela saída do Governador de um local e forçaram uma situação para conversar com ele. Irritado, este acabou agredindo fisicamente uma aluna do grupo. Essa situação foi ilustrada em uma charge, na qual é apresentada a caricatura do Governador como um lutador de boxe. Os alunos, aproveitando-se desta charge, escreveram abaixo dela: *Popó do Cerrado*¹ e reproduziram este material para uma panfletagem nas avenidas mais movimentadas da capital do Estado. Esse movimento contribuiu para fortalecer a luta dos estudantes e mostrar à sociedade o poder que o Governador dispunha, não só sobre a Universidade, mas em toda a vida pública daquele Estado.

As constantes manifestações e a criação do movimento SOS-Unitins, movimento de luta dos estudantes contra a privatização da Unitins, colocaram em cena novos sujeitos sociais, ampliando com isso o debate político a diferentes setores no Tocantins. Além disso, gerou significativo desgaste da própria imagem do governo estadual que, até aquele momento, não tivera de enfrentar forças políticas de resistência tão fortemente organizadas.

[...] o governo do Estado não conhecia nenhuma força contrária à dele, pois todo mundo era de acordo com o que ele decidisse, ninguém se arriscava a ser contra. Mas o movimento SOS Unitins começou a tomar corpo e a envolver a opinião pública, pois nós começamos a fazer trabalhos sociais [...]. O governo começou a sentir que o movimento estava crescendo e ganhando forças, porque começou

¹ Popó é alusão a um conhecido lutar de boxe; Cerrado caracteriza a região.

a aparecer na mídia também. [...] Depois de vários embates do governo com o movimento estudantil, depois que aluno já tinha sido preso, já tinha apanhado de polícia, enfim de tudo o que passamos para mobilizar a população, porque nós tínhamos que ter fatos que realmente chamassem atenção e então chegou um momento que acabou os fatos e tivemos que partir para a greve de fome, na qual eu e mais três colegas participamos, em torno de treze horas sem nada comer. (Aluno 2-Depoimento colhido em agosto de 2005).

A influência política do Governador Siqueira Campos sobre a Unitins se fazia sentir, também, na própria definição do dirigente máximo da instituição, uma vez que o Reitor era escolhido por afinidade política, sem consulta à comunidade acadêmica. No período de 1990 a 2000, a Unitins teve 11 reitores², todos escolhidos diretamente pelo Governador do Estado e essa prática se reproduzia no interior da instituição, quando da escolha dos dirigentes internos.

Considerando o momento histórico vivido pelo país, em que era requerida uma nova forma de gestão mais flexível e de caráter gerencial, no Tocantins, assim como em outros Estados, ainda eram comuns as práticas mais clientelistas e patrimonialistas, com forte domínio de segmentos diretamente ligados ao governo estadual, fortalecendo-se as práticas de trocas de favores.

Essas características reforçam a expressão de que “o novo sempre surge como um desdobramento do velho”, utilizada por Martins (1999), ao analisar as contradições entre as combinações do moderno e do tradicional nas relações sociais do Brasil, no que considerou uma “*história lenta*”. Para o autor, neste tipo de sociedade, as pessoas e suas relações são induzidas por trocas de favores - a velha característica patrimonial e clientelista que, na atualidade, apresenta-se apenas com uma nova roupagem.

O clientelismo político não desapareceu. Ao contrário, em muitas regiões do país ele se revigorou, embora mudando de forma, praticado por uma nova geração de políticos ricos e eleitores pobres. Minha concepção é a de que o oligarquismo brasileiro se apóia em algo mais amplo do que esse relacionamento – ele se apóia na instituição da representação política com uma espécie de gargalo na relação entre a sociedade e o Estado. Não só os pobres, mas todos os que, de algum modo, dependem do Estado, são induzidos a uma relação de troca de favores com os políticos. [...] na sociedade brasileira, a modernização se dá no marco da tradição, o progresso ocorre no marco da ordem. Portanto, as transformações sociais e políticas são lentas, não se baseiam em acentuadas e súbtas rupturas sociais, culturais, econômicas e institucionais. O novo surge sempre como um desdobramento do velho [...] (MARTINS, 1999, p.29-30).

Estas considerações permitem entender como, em boa medida, se reproduziam no âmbito da Unitins elementos presentes no próprio desenvolvimento político-social do Estado do Tocantins. Esse caráter patrimonialista era uma de suas marcas mais comuns, como avalia Maia:

A política do favor, considerada base e fundamento do Estado brasileiro, impediriam a distinção entre o público e o privado sobremaneira no Tocantins. O poderio de Siqueira Campos projeta-se além do perímetro político-partidário do Estado. Através de prepostos, ele interfere até na luta pelo poder em instituições privadas [...] Seu imperium se faz notar com maior domínio sobre os demais Poderes constituídos. Por estas e outras razões, o governador conta com o apoio de sete dos doze desembargadores. [...] Diferentemente do que ocorre em outros Estados, no Tocantins os desembargadores precisam submeter suas decisões ao plenário do tribunal. Nessas circunstâncias, os magistrados dificilmente têm condições de aprovar uma medida contra Siqueira Campos. A preocupação em legitimar-se formalmente vícios substantivos é uma marca da vida política brasileira. [...] A oligarquia tocantinense mostra-se muito hábil na arte da dissimulação das suas eivas. Para isso, emprega mecanismos de camuflagem às vezes sutis ou artifícios que lhes emprestem uma aparência legal. O manejo sobre o Legislativo estadual é um exemplo. Até meados de 1997, o painel eletrônico de votação não havia sido instalado na Assembléia Legislativa. O controle da bancada governista (a grande maioria) nas votações secretas era feita de forma imaginosa. Segundo foi veiculado, cada deputado aliado tinha seu símbolo – sol, lua, estrela, e assim por diante – e todos “assinavam” com sua marca as papeletas de votação. (grifos da autora). (2002, p. 74 -75)

Há, assim, uma contradição entre o discurso pretensamente inovador e a forma de gestão praticada pelo governo local e pelos dirigentes da universidade, pois, ao mesmo tempo em que se identificam fortes características patrimoniais nas relações e práticas de gestão, preconizavam-se também medidas de caráter gerencialista. No caso específico do governo tocantinense, percebe-se clara tendência a uma administração nos moldes das práticas neoliberais, em que o Estado vai se desobrigando das suas funções e obrigações para com a universidade pública, entregando-a aos mandos dos cofres particulares, com a justificativa de que era preciso flexibilizar e dar a ela mais autonomia.

Dessa forma, a trajetória dessa instituição coloca em cena um paradoxo importante. É criada nos marcos de uma concepção de *universidade operacional*, inclusive sendo definida como uma *organização social*, nos moldes das políticas de educação superior do governo FHC, com uma concepção de gestão de caráter gerencial; mas, contraditoriamente, é fortemente marcada por práticas de caráter patrimonialista e burocrático, que contrariam a concepção de uma organização social, que fora pensada exatamente como um passo além do modelo racional-burocrático e patrimonial, como expresso em vários escritos do MARE e do próprio Ministro Bresser Pereira.

A análise sobre os tipos de dominação patrimonial e burocrática nos remete aos estudos desenvolvidos por Max Weber (1980), nos quais destaca que a gestão do tipo patrimonialista é evidenciada pelas relações tradicionais de poder e mando que um determinado gestor ou chefe estabelece com relação aos seus liderados e pelo predomínio da satisfação com suas necessidades e interesses pessoais e particulares. Nesse sentido, verifica-se as formas de centralização do poder, de autoridade,

de ingerência administrativa e de favorecimento político. Já na gestão burocrática prevalece a racionalidade, a obediência à força da lei, o exercício contínuo da dominação vinculada a regras, dentro de determinadas competências, exemplificada em autoridade institucional, que existe em empresas privadas, em partidos políticos, em exércitos, nas universidades etc.

De outra parte, a perspectiva de gestão gerencialista, objetivo das reformas nos anos 1990, apresenta-se justamente para contradizer os modelos considerados antigos, pois, segundo os reformistas gerenciais, o gestor deveria buscar formas mais flexíveis de organização da instituição, com a finalidade de obter mais eficiência e eficácia na produtividade. Neste caso, são salientados elementos como a flexibilização, a descentralização, a busca por maior autonomia, dentre outros.

As contradições presentes na trajetória da Unitins, explicitadas nas várias manifestações de alunos, que gradualmente conseguiram a adesão de grande parte da população tocantinense, por meio da realização de significativa mobilização social, com eventos e paralisações dentre outras estratégias, levaram o Governo do Estado de Tocantins a assinar um Compromisso Público suspendendo a cobrança de mensalidades e perdendo a dívida de muitos alunos. Além disso, o Governo do Estado apresentou como proposta de solução para os problemas relacionados à Unitins a “possibilidade” de lutar pela criação de uma universidade federal para aquela unidade da federação.

Na verdade, a criação da Universidade Federal do Tocantins já estava sendo articulada com o governo federal, de modo que, por ocasião da visita do Presidente Fernando Henrique a Palmas, capital do Estado, foi assinada a Mensagem Presidencial nº 745, de 26 de maio de 2000, que encaminhava ao Congresso Nacional, o texto do Projeto de Lei n. 3.126/2000, autorizando o Poder Executivo a instituir a UFT - Universidade Federal do Tocantins.

Tem-se, então, a criação da UFT no movimento de reestruturação da Universidade Estadual no Tocantins. A mensagem presidencial representou o início de uma grande conquista para o povo tocantinense, porém é importante destacar que os anseios para a criação de uma universidade federal já se faziam presentes desde antes na história daquele Estado que, já com 12 anos de existência, era a única unidade da federação que ainda não possuía uma universidade federal.

AS TRILHAS DA UFT

Vários foram os motivos que impediram ou dificultaram a criação de uma universidade federal ao longo dos anos de 1990, no Tocantins. É relevante a própria trajetória da educação superior no Brasil e especialmente durante os dois períodos do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, quando não houve políticas de apoio à expansão do ensino superior público. Além disso, destaca-se o interesse do Governo tocantinense, pelas relações estabelecidas com a Unitins, as quais,

conforme dados analisados, permitiam ao Governo o controle do poder cultural e científico no estado.

Apesar dessas dificuldades, a Universidade Federal no Tocantins foi criada legalmente no ano 2000 e implantada de fato, no ano de 2003. Esse período de criação e implantação também foi marcado por uma gestão em que se confundiam os modelos patrimonial, burocrático, gerencialista e, até mesmo, democrático.

Após a instituição legal da UFT, algumas iniciativas foram tomadas no sentido de se consolidar a sua implantação, porém dados indicam que esse período foi caracterizado também por várias incertezas e marcado por diversas manifestações de alunos e professores que lutavam, agora, para ver a universidade federal de fato implantada.

O processo de implantação da UFT se desenvolveu a partir três momentos, com ações implementadas por distintas comissões designadas pelo MEC - Ministério da Educação. As duas primeiras comissões foram consideradas lentas no processo e dificultaram uma implantação mais rápida da UFT. Relatos de professores entrevistados apontam que estas comissões possuíam vínculos com o Governador do Estado que, já em seu terceiro mandato à frente do Executivo tocantinense, tentava manter o controle sobre a educação superior.

Na realidade todo o processo de gestão da UFT, com as comissões de implantação, era decido em gabinete da Unitins e da UnB e por isso que o processo retardou, porque a Unitins queria fazer a implantação fazendo um mínimo de controle sobre a nova instituição que estava nascendo e esse controle é rompido, a partir, do momento em que a gestão de implantação passa diretamente para o MEC. (Professor A - Depoimento colhido em novembro de 2006).

A primeira Comissão designada pelo MEC, liderada por um professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, não conseguiu avançar muito nas negociações de implantação. Um dos problemas enfrentados refere-se a atritos com o MEC e com a sua SESu - Secretaria de Educação Superior, o que dificultava os trâmites de questões como a aprovação dos estatutos e dos documentos institucionais necessários ao início do funcionamento da UFT.

Dentre as propostas dessa Comissão foi recomendado e aceito pelo MEC, ainda que com resistências e dificuldades, a absorção de todos os *campi* da Unitins³ pela UFT, viabilizando assim, a sua estrutura como uma *universidade multicampi*. Todavia, esta configuração e denominação de universidade foi elemento de críticas e inquietações dessa mesma comissão, que entendia a necessidade de transformá-la em uma *universidade multiespacial*, cuja finalidade seria a de desenvolver uma forma mais flexível e ágil de instituição, ao passo que a primeira terminologia, *multicampi*, mostrava-se como uma estrutura tradicional e burocrática.

A estrutura multicampi é caracterizada pela compartimentação acadêmica, desempenho localizado, organização burocratizada e indisponibilidade interativa entre os diferentes segmentos que formam o conjunto da universidade. O conceito multicampi se tornou inadequado para a formulação que evoluiu no sentido de se implantar uma universidade dentro dos mais modernos padrões de organização acadêmica e administrativa. Foi preciso trabalhar um novo conceito que permitisse incorporar todo o universo de cursos superiores operados pela Universidade Estadual sem a compartimentação de campus de um e outro lugar. A construção de um novo conceito de espaço e tempo virá marcar a presença da Universidade Federal do Tocantins nas áreas de atuação da Unifut. (RELATÓRIO DA COMISSÃO DE IMPLANTAÇÃO DA UFT, 2001, p.11).

Assim, esta Comissão propôs a implantação do conceito de “*universidade multiespacial*”:

A Universidade Federal do Tocantins será uma Universidade Multiespacial, estruturada em grandes áreas de excelência, o que se enquadra, perfeitamente, na estrutura organizacional aberta e interativa dos Institutos de Ensino, Pesquisa e Extensão projetados. O remanejamento de cursos instalados nos diversos *campi* da Universidade Estadual se impôs e proporcionou a adequação necessária para concretizar a idéia expressa pelo novo conceito de espacialidade. Esse novo conceito de multiespacialidade começou, desde logo, a ser trabalhado junto aos alunos, professores e o mundo político, com uma dialética acadêmica sustentada por duas palavras-chaves: qualidade e inovação. (grifos no original). (RELATÓRIO DA COMISSÃO DE IMPLANTAÇÃO DA UFT, 2001, p.11).

Fica evidente nestas concepções que os princípios requeridos para a nova universidade apontavam fortes características do gerencialismo no processo de gestão da educação superior. Devido a várias discussões e embates políticos, esta Comissão foi substituída e, com isso, esses objetivos não foram alcançados.

Uma nova Comissão de implantação para a UFT foi designada pelo MEC, ficando à frente das atividades um grupo da Universidade de Brasília. Dessa etapa destacam-se os processos de regulamentação, normatização e registros da UFT e a realização do primeiro concurso para docentes. Ficou para outro momento a organização e realização do concurso para a área técnico-administrativa, além da elaboração dos documentos institucionais, a organização da Reitoria e do Gabinete, bem como, a eleição do Reitor da nova Universidade.

Apesar de todo o esforço desenvolvido por esta Comissão e um ambiente relativamente favorável à implantação da UFT, dificuldades de ordem burocrática e política nesse processo não permitiram a participação da comunidade acadêmica nas atividades de implantação. Na avaliação de alguns professores, as ações dessa Comissão de implantação não eram transparentes e os maiores

interessados, professores e alunos, não podiam participar no desenvolvimento deste processo.

Já se tinha um projeto que incorporava campus, cursos, alunos. Mas de forma alguma, professores e alunos participavam do processo de discussão, ninguém sabia o que a Unitins estava fazendo. Viam-se cursos sendo criados, cursos transformados, mas não havia discussão. Se houvesse tido maior abertura, a UFT teria nascido diferente. (Professor B - Depoimento colhido em setembro de 2006).

Além disso, nessa fase da implantação, ainda prevaleciam elementos de caráter patrimonialista e burocrático, expressos na continuidade das atitudes e relações de autoritarismo e de controle do poder predominante na gestão da educação superior no estado do Tocantins, como nos informa o depoimento que se segue:

Na segunda Comissão de Implantação, no caso tendo como Reitor *pro-tempore* o Reitor da UnB, não teve esta expansão, como na anterior; mas ele fez uma gestão muito conveniente ao que o governo queria naquela época. Nomeou as comissões, democratizou e tudo [...]. Então, existiram grupos que queriam criar a universidade, mas queriam também controlá-la. Um grupo de controle que começou lá com a [primeira Comissão], quando percebeu, o próprio grupo o expulsou da Reitoria; quando perceberam que era para ele beber da água que ele tinha participado, mesmo que de maneira não muito conveniente, deram um jeito de correr com ele; e aí eles assumiram através da UnB e a Unitins começou a dar as cartas. Aí começou todo o procedimento. (Professor C - Depoimento colhido em setembro de 2006).

A última etapa do processo de implantação da UFT ocorreu com a designação de uma nova Comissão pelo MEC, tendo à frente um professor da Universidade Federal de Goiás. Para “*alegria*” do grupo de professores pioneiros da UFT, essa Comissão apresentava mais afinidade com os seus interesses.

Dentre as atividades realizadas, destaca-se a elaboração das minutas do Estatuto, do Regimento Geral, do processo de transferência dos cursos da Unitins, documentos que foram submetidos ao Ministério da Educação e ao CNE - Conselho Nacional de Educação. Foram estabelecidas as comissões de Graduação, de Pesquisa e Pós-graduação, de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários e de Administração e Finanças. Também preparam e coordenaram a realização da eleição direta para o primeiro Reitor e Vice-Reitor da Universidade.

Após a eleição para Reitor, o candidato eleito foi nomeado como Reitor *pro-tempore*, para o período de setembro de 2003 a julho de 2004. Nesse contexto houve a homologação do Estatuto da Fundação, à vista de sua aprovação pelo CNE, o que tornou possível a instalação dos órgãos colegiados superiores, como o CONSUNI - Conselho Universitário e o CONSEPE - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão.

Com a homologação do Estatuto da Fundação Universidade Federal do Tocantins, através do Parecer CNE/CES n. 041/2004 e da Portaria MEC n. 658/2004, foi realizada a convalidação dos cursos de graduação e dos atos legais praticados até aquele momento pela Unitins. Nessa ocasião, a UFT incorporou todos os cursos de graduação e também o curso de Mestrado em Ciências do Ambiente, então oferecidos pela instituição estadual, fazendo a absorção de mais de oito mil alunos, da estrutura física dos *campi* já existentes, dos prédios que estavam em construção e de todos os equipamentos.

Até este momento não havia sido resolvido o impasse sobre o quadro de funcionários técnico-administrativos, por questões de ordem política e administrativa junto ao MEC. Apenas no ano de 2005 foi autorizada a realização de concurso para a área técnico-administrativa, com a liberação de 358 vagas e a posse dos aprovados, realizada em fevereiro do ano de 2006.

Ao final do ano de 2006, a Universidade Federal do Tocantins possui mais de oito mil alunos em sete *campi* universitários; oferece 25 cursos de graduação presencial e um curso de Biologia na modalidade à distância; oferece também 21 cursos de pós-graduação *lato sensu* e 05 cursos pós-graduação *stricto sensu*, sendo estes os mestrados em Ciências do Ambiente e em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, no *campus* de Palmas, o mestrado em Ciência Animal Tropical no *campus* de Araguaína, o mestrado em Produção Vegetal no *campus* de Gurupi e o mestrado interinstitucional (Minter) em Arquitetura e Urbanismo (convênio com a UnB/UFT, 2007). Ainda há o mestrado em Ciências da Saúde aprovado para o *campus* de Palmas, abrindo sua primeira turma no ano de 2007 (UFT, CATÁLOGO DE CURSOS, 2006).

Segundo dados do Sistema de Informação para o Ensino – SIE/UFT (em 06/02/2007) a Universidade possui aproximadamente 544 professores, sendo 97 doutores (91 efetivos e 6 substitutos), 279 mestres (262 efetivos e 17 substitutos), 79 especialistas (7 efetivos e 72 substitutos) e 89 graduados (17 efetivos e 72 substitutos); aproximadamente 398 servidores técnico-administrativos e 7.881 alunos dos cursos de graduação. Segundo dados da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (em fevereiro de 2007), a UFT tem aproximadamente 520 alunos nos cursos de pós-graduação *lato sensu* e 67 nos cursos de pós-graduação *stricto sensu* (SOUZA, 2007, p.129-130).

À GUIA DE CONCLUSÃO – ALGUMAS LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA

No processo de criação e implantação da UFT é evidente a presença de elementos de uma gestão de caráter democrático, ao lado de marcas ora de caráter gerencial, ora de caráter burocrático e ora de caráter patrimonial. Apesar dessas contradições, é evidente a expectativa por parte da comunidade acadêmica no sentido de se viabilizar uma gestão de caráter mais democrático na Universidade recém criada:

Hoje nós temos um quadro de professores e funcionários concursados e com isso a relação de poder é outra. Esta relação se estabelece a partir do vínculo que se tem com a instituição, não é mais só a relação de poder vinculada a um partido político. O vínculo da relação de trabalho com a universidade possibilita uma outra “cara” no sentido do tratamento do poder dentro da universidade. Então, hoje a possibilidade dela ser democrática é bem maior. (Professor D – Depoimento colhido em novembro de 2006)

Portanto, na trajetória percorrida pela UFT, em seu processo de criação e implantação, fica evidenciado que essa Universidade nasceu a partir de uma estrutura já consolidada de uma universidade estadual, a Unitins, com fortes elementos de ingerência administrativa e práticas de gestão que se confundem entre resquícios contraditórios de caráter patrimonial, burocrático, gerencial e, até, democrático.

Mesmo pertencendo ao conjunto de universidades consideradas de pequeno e médio porte, em razão de estar em processo de construção de sua própria identidade, apresenta fortes sinais “de resistência e de inovação”, como já indicava Oliveira (1999), ao analisar o processo de metamorfose das universidades no contexto da reforma da educação superior. Referia-se ao fato dessas instituições ficarem mais vulneráveis às determinações do Executivo Federal, aos sinais do mercado e aos processos de ajustamento em curso.

Com efeito, a UFT, por seus sujeitos, tem evidenciado condições sociais, políticas e ideológicas para resistir contra a consolidação de uma universidade na perspectiva operacional e organizacional; e tem apresentado características de uma universidade com capacidade de lutar para se consolidar como uma instituição social de caráter público e de qualidade, visando desenvolver uma administração de fato participativa e democrática; uma universidade que se fortaleça como um bem social e esteja sempre aberta e a serviço da sociedade, que tenha compromisso com a busca para se reduzir as desigualdades regionais e nacionais.

Em boa medida, compreende-se que essa realidade, vivida pela UFT e por outras IFES no Brasil, resulta do próprio contexto mais amplo em que suas trajetórias se desenvolvem e são marcadas por profundas transformações, igualmente contraditórias.

NOTAS COMPLEMENTARES

1. A Universidade Estadual do Tocantins (Unitins) foi criada pelo Decreto nº. 252/90 de 21 de fevereiro de 1990, instituída pela Lei nº. 136/90 de 21 de fevereiro de 1990 e autorizada para seu funcionamento pelo Decreto nº. 2.021/90 de 27 de dezembro de 1990.
2. Relação de reitores que administraram a Unitins no período de 1990 a 2000: Maria do Rosário Cassimiro (21/02/90 a 18/06/91); Cicinato Mendes da Silva (18/06/91 a 07/07/91);

Maria das Graças Monteiro (07/07/91 a 11/05/92); Antonio Luiz Maya (11/05/92 a 05/02/93); Laurentino Fernandes Medeiros (05/02/93 a 10/05/94); Delby Fernandes Medeiros (10/05/94 a 31/12/94); Livio Willian Reis de Carvalho (22/02/95) a [.../04/95]; Zuhair Warwar (29/05/95 a 01/10/96); Osvaldo Della Giustina (22/01/97 a 20/02/99); Ruy Rodrigues da Silva (22/01/99 a 03/03/00) e Edison Nazareth Alves (03/03/00) a [...03/06/06].

3. É importante ressaltar que a Unitins à época possuía 10 campi universitários, mas decorridos as negociações políticas e legais, foram inclusos inicialmente 7 campi, os das cidades de Tocantinópolis, Arraias, Porto Nacional, Araguaína, Miracema, Gurupi e Palmas.

REFERÊNCIAS

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, P. (Orgs.). *Reforma do Estado e da administração pública gerencial*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2001.

_____. A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Cadernos MARE*, Brasília, v. 1, 1997a.

_____. Organizações Sociais. *Cadernos MARE*, Brasília, v. 2, 1997b.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A reforma da educação superior no Brasil nos anos 90: diretrizes, bases e ações. In: CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA R. P. de (Orgs.). *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*. Campinas, São Paulo: Autêntica, 2000. p. 95-134.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE TOCANTINS. *Catálogo de cursos*. Palmas: UFT, 2006.

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. *Reforma do Estado e da administração pública gerencial*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2001. p. 15-19.

CHAUÍ, Marilena. A universidade em ruínas. In: TRINDADE, Hêlgio (Org.). *Universidade em ruínas na república dos professores*. Petrópolis, RJ: Vozes/Rio Grande do Sul: CIPEDDES, 1999. p. 211-222.

GOERGEN, Pedro. A crise de identidade da universidade moderna. In: MORAES, Sílvia E.; SANTOS FILHO, José Camilo dos (Orgs.). *Escola e Universidade na Pós-Modernidade*. Campinas, São Paulo: Mercado de Letras/São Paulo: Fapesp, 2000.

MAIA, Maria Zoreide Brito. *Poder Político, Universidade Pública e o Movimento Docente no Tocantins: entre a realidade e o sonho*. Dissertação (Mestrado em Educação), Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2002.

MARTINS, José de Souza. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1999.

OLIVEIRA, João Ferreira de. *A Reestruturação da Educação Superior no Brasil e o Processo de Metamorfose das Universidades Federais: o caso da Universidade Federal de Goiás*. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

SILVA Jr., João dos Reis da. *Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.

SOUZA, Raquel Aparecida. *DA UNITINS À UFT: modelos e práticas gestoriais na Educação Superior do Estado do Tocantins no limiar do século XXI*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa

de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de Uberlândia, Uberlândia, 2007.

WEBER, Max. A política como vocação. In: *Ciência e Política: duas vocações*. 4. ed. Brasília: Ed. UnB, 1982.

_____. Os três tipos puros de dominação legítima. In: COHN, Gabriel (Org.). *Max Weber: sociologia*. 3. ed. São Paulo: Ática, 1980 (Coleções Grandes Cientistas Sociais).

☐ RAQUEL APARECIDA SOUZA é Professora Assistente na Universidade Federal de Tocantins; Licenciada em Pedagogia e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: raquelasufu@hotmail.com

☐ MARCELO SOARES PEREIRA DA SILVA é Professor Associado da Universidade Federal de Uberlândia, sendo atualmente o Diretor da sua Faculdade de Educação; Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. E-mail: marcelosoares@ufu.br

*Recebido em agosto de 2007.
Aprovado em outubro de 2007.*