

# Universidade pública: desafios e dilemas (para o ensino jurídico)

Roberto Fragale Filho

## Resumo

Em meio a um cenário de expansão e avaliação do ensino superior, constata-se uma diminuição da atuação da universidade pública no ensino do Direito. Uma demonstração empírica é aqui construída a partir dos dados relativos ao Provão, à Avaliação das condições de Oferta, à Pós-graduação em Direito e ao selo OAB Recomendada. Por fim, são descritas algumas experiências positivas que buscam oferecer alternativas ao estrangulamento observado.

**Palavras-chave:** Universidade Pública – Ensino Jurídico – Expansão e Avaliação do Ensino Superior.

## Introdução

Este é um texto construído, inicialmente, a partir de duas variáveis legais: universidade e manutenção pública, as quais

delimitam um dos formatos que as instituições de educação superior podem assumir. Com efeito, esse contorno resulta da combinação de duas classificações: uma quanto à organização acadêmica, a qual permite separar as instituições em universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas superiores<sup>1</sup>, e outra quanto à origem de suas mantenedoras, o que as divide em públicas ou privadas.<sup>2</sup> É, portanto, do cruzamento de duas características das instituições de educação superior que sairá o nosso objeto: as universidades públicas.

E o que são universidades? Embora haja inúmeras respostas possíveis<sup>3</sup>, fixar-nos aqui nas respostas legais. Nesse sentido, o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão parece ser uma pista, já que constituionali-

**Roberto Fragale Filho**  
Doutor em Ciência  
Política, Universidade de  
Montpellier I, França.  
Professor do Programa de  
Pós-graduação em Sociologia  
e Direito, Universidade  
Federal Fluminense - UFF,  
Rio de Janeiro.

<sup>1</sup>Cf. artigo 7º, Decreto nº 3.860/2001.

<sup>2</sup>Cf. artigo 1º, Decreto nº 3.860/2001.

<sup>3</sup>Cf., entre outros, Marilena Chauí. *Escritos sobre a universidade*. São Paulo: UNESP, 2000; Nina Ranieri. *Autonomia Universitária: as Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988*. São Paulo: EdUSP, 1994; e Willy Thayer. *A crise não moderna da universidade moderna (Epílogo de O conflito das faculdades)*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

zado como um comando obrigatório para todas as universidades.<sup>4</sup> Entretanto, como ele não nos trará certezas inequívocas, o quadro normativo legal oferecerá algumas outras respostas, as quais indicam que as universidades "são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por: (I) produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional; (II) um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; e (III) um terço do corpo docente em regime de tempo integral."<sup>5</sup> Por fim, a legislação indica, ainda, que as universidades, quando criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público, serão públicas.

Por outro lado, esse texto é, ainda, construído a partir de uma circunstância específica: ele foi concebido para ser apresentado dentro do painel "Ensino Jurídico e Controle Social de sua Qualidade" da XVIII Conferência Nacional dos Advogados, em diálogo com suas três outras apresentações<sup>6</sup>, direcionando, portanto, o seu foco para o ensino jurídico. Isso significa que algumas importantes discussões (autonomia, financiamento e po-

lítica de cotas, entre outras) relativas à universidade (pública, em especial), porém não diretamente relacionadas com o ensino do direito, não serão aqui tratadas. Por fim, ele precisa dialogar com dois outros parâmetros: expansão e avaliação, que constituem os eixos da atual política pública concebida para a educação superior. Nesse sentido, proponho desenvolver o presente texto em duas partes, a primeira delas, razoavelmente descritiva, construída em torno dos dados brutos do sistema educacional naquilo que tratam de sua expansão e avaliação e a segunda, mais analítica, elaborada a partir dos cruzamentos possíveis desses mesmos dados.

## I – Os Dados brutos do sistema educacional superior

Condensados nos censos do ensino superior, cujos resultados são divulgados anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), os dados brutos do sistema serão aqui analisados a partir de duas perspectivas: a expansão do sistema e a implementação de mecanismos perenes de avaliação.

### (A) Os dados da expansão

Na segunda metade da década de 1990, a educação superior conheceu uma grande expansão, registrando uma

<sup>4</sup>Cf. artigo 207, Constituição Federal.

<sup>5</sup>Cf. artigo 52, Lei nº 9.394/1996 (LDB).

<sup>6</sup>As conferências remanescentes "Ensino Jurídico: para quê e para quem?", "A proliferação dos cursos de direito e suas conseqüências para a cidadania, a ética e a atuação jurídica do Estado" e "Limites Éticos ao Exercício da Advocacia nos Tribunais Superiores" foram proferidas, respectivamente, por Eneá Stutz e Almeida (Professora da Universidade do Vale do Rio Doce - MG e Vice-Presidente da Associação Brasileira de Ensino do Direito - ABEDI), Paulo Roberto de Gouveia Medina (Professor da Universidade Federal de Juiz de Fora e Presidente da Comissão de Ensino Jurídico do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil) e Eliana Calmon Alves (Ministra do Superior Tribunal de Justiça).

taxa média de crescimento anual equivalente a quase 9%. Havia, em 2000, quase dois milhões e setecentos mil alunos nos cursos de graduação presenciais, dos quais 67% encontravam-se na rede privada. No período, embora o número absoluto de

matriculas na rede pública tenha crescido quase 27%, constata-se que a sua participação global diminuiu de 30% para 23%. Em outras palavras, o crescimento do sistema tem sido, primordial e preferencialmente, efetuado na rede particular.

Tabela I  
EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRÍCULAS

Ano	Matrículas		
	Total	Públicas	Privadas
2000	2.694.245	887.026	1.807.219
1999	2.369.945	832.022	1.537.923
1998	2.215.958	804.729	1.321.229
1997	1.945.615	759.182	1.186.433
1996	1.868.529	735.427	1.133.102
1995	1.759.703	700.540	1.059.163

Por sua vez, o exame da evolução das matrículas em relação ao ensino jurídico evidenciará a existência de uma expansão bastante semelhante àquela observada para a educação superior como um todo. Com efeito, o número de matrículas em cursos jurídicos cresceu, no mesmo período, 72%. Um exame mais detalhado dos dados revelará, contudo, que a tendência para a privatização do ensino

superior, entre 1995 e 2000, revela-se ainda mais forte no ensino jurídico, pois o crescimento das matrículas particulares foi quase seis vezes mais intenso. Ou seja, para cada nova matrícula criada no ensino público, foram criadas seis outras novas em instituições particulares. E o pior é que o número de matrículas públicas no ensino jurídico diminuiu 4,8% entre 1998 e 2000.

Tabela II  
EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRÍCULAS EM DIREITO

Ano	Matrículas		
	Total	Públicas	Privadas
2000	370.335	51.276	319.059
1999	328.782	52.516	276.266
1998	292.728	53.735	238.993
1997	265.005	50.262	214.743
1996	239.201	46.983	192.218
1995	215.177	44.643	170.534

Esse impressionante crescimento é também observado no número de cursos, que, entre 1995 e 2000, com um aumento de quase 90%, praticamente dobrou. E, con-

soante os dados do Cadastro das Instituições de Ensino Superior, existiriam, hoje, 618 cursos jurídicos no país. É uma expansão, sem dúvida, sem igual.

Tabela III  
EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE CURSOS JURÍDICOS

Ano	Cursos
1995	235
1996	262
1997	280
1998	303
1999	362
2000	442

Mas, qual seria a participação das universidades no cenário do ensino superior e, mais especificamente, no âmbito do ensino jurídico? Observa-se, inicialmente, que as matrículas universitárias representam uma proporcionalidade idêntica à participação da rede privada em todo o sistema, isto é, ela também seria de 67%. E, quando se concentra o olhar sobre a universidade pública, constata-se que ela é responsável

por 43% do total de matrículas universitárias e por 29% das matrículas de toda a educação superior. Em outras palavras, quase um terço dos alunos dos cursos presenciais de graduação encontra-se nas universidades públicas. E, no âmbito do ensino jurídico, observa-se que as universidades respondem por quase 70% das matrículas, com as unidades públicas sendo responsáveis por 17% dessas matrículas jurídicas.

Tabela IV  
MATRÍCULAS UNIVERSITÁRIAS

Universidades	Geral		Direito
	1995	2000	
Total	1.127.932	1.806.989	257.501
Pública	598.579	780.166	43.702
Privadas	529.353	1.026.823	213.799

É esse, portanto, o nosso universo: 43.702 alunos inscritos em cursos jurídicos nas universidades públicas. Como

em 1995, havia 39.237 alunos, é possível elaborar a seguinte tabela resumo: (Tabela V na próxima página)

Tabela V  
MATRÍCULAS UNIVERSITÁRIAS PÚBLICAS EM DIREITO

Proporcionalidades	1995	2000
Cursos Jurídicos Universitários	27,4%	17%
Cursos Jurídicos Universidades Públicas	18,2%	11,8%
Instituições Universitárias	6,6%	5,6%
Instituições Universitárias	3,5%	2,4%
Ensino Superior	2,2%	1,6%

Constata-se, assim, que o ensino jurídico ministrado nas universidades públicas vem, na esteira dos movimentos de expansão e privatização do ensino superior, encolhendo, diminuindo em todas as dimensões aqui analisadas. Pode-se até mesmo argumentar que, se antes ele formava uma elite nacional, agora ele forma, tão somente, a elite dos bacharéis em direito. Nada mais, nada menos, nada além do que isso. Mas, com que qualidade? É o que me proponho a tentar responder na próxima parte.

### (B) Os resultados das avaliações

Há, atualmente, no âmbito do Ministério da Educação, duas formas de avaliação dos cursos jurídicos, ambas realizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP): o Exame Nacional de Cursos (o Provão) e a atual

Avaliação das Condições de Ensino, que antes era denominada Avaliação das Condições de Oferta e realizada pela Secretaria de Educação Superior (SESu).<sup>1</sup> Embora seus resultados não sejam necessariamente idênticos, eles seriam complementares, na medida em que ambas as avaliações procuram apontar a qualidade do ensino praticado em função dos parâmetros definidos para cada uma delas.

Com efeito, os resultados do Provão são apresentados por área de graduação e expressos em conceitos de A até E. Para a sua atribuição, os cursos eram ordenados em conformidade com a média aritmética das notas dos alunos que prestaram o exame, sem utilizar, entretanto, as médias dos participantes cadastrados como graduados. Em seguida, as médias eram agrupadas em cinco faixas, com os conceitos correspondendo às seguintes faixas:

Tabela VI  
CONCEITOS DO PROVÃO (1996 - 2000)

Conceito	Faixa de Percentis
A	acima de 88
B	acima de 70 até 88
C	acima de 30 até 70
D	acima de 12 até 30
E	até 12, inclusive

Os conceitos eram atribuídos aos cursos em função das médias obtidas e sua inserção nos diferentes percentis. Por outro lado, o registro SC (sem conceito) era utilizado para as seguintes situações: a presença de apenas um graduando por ocasião do Provão; a ausência de graduandos, embora inscritos para realizar o Exame; a presença exclusiva de graduados; e a existência de algum problema operacional que tenha impedido a aplicação das provas.

Esse critério, que foi utilizado nas cinco primeiras aplicações do Provão, de 1996 a 2000, foi objeto de severas críticas, pois ele nada mediria, já que possui apenas valor comparativo. Como sempre haverá melhores e piores cursos, sempre haverá também alguns com conceito A e outros com E.<sup>8</sup> Na verdade, se uma instituição recebe sua nota por contraste com as demais, ela

pode receber o conceito A não porque prepara bem seus egressos para sua vida profissional, mas porque as demais não o fazem de forma adequada.<sup>9</sup> Em outras palavras, a mensuração efetuada pelo Exame Nacional de Cursos seria relativa, porquanto não trabalha com critérios absolutos, mas apresenta seus resultados de forma comparativa, sistematizando os resultados de cada instituição em relação a todas as demais.

Em 2001, essa sistemática foi alterada, com a eliminação das previamente determinadas faixas de conceitos. Pelo novo modelo, a atribuição do conceito passou a depender exclusivamente da distância da nota do curso em relação à média geral da área. Com efeito, consoante o novo modelo, os conceitos seriam assim distribuídos:

Tabela VII  
CONCEITOS DO PROVÃO (2001)

Conceito	Critério
A	acima de um desvio-padrão (inclusive) da média geral
B	entre meio (inclusive) e um desvio-padrão acima da média geral
C	no intervalo de meio desvio-padrão em torno da média geral
D	entre meio (inclusive) e um desvio-padrão abaixo da média geral
E	abaixo de um desvio-padrão (inclusive) da média geral

<sup>8</sup>Cf. Eliane Botelho Junqueira. "O diabo Teplotaxi no mundo do Direito: indo além da brincadeira com números". in: *Plúrima - Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense*, nº 4, p. 123-152, 2000.

<sup>9</sup>Cf. Edson Nunes, André Magalhães Nogueira e Leandro Molhano Ribeiro. *Futuros possíveis, passados indesejáveis: selo da OAB, Provão e avaliação do ensino superior*. Rio de Janeiro: Garamond, 2001, p. 62-63. Embora não seja meu intuito discutir aqui a hipótese suscitada pelos autores, cujo argumento encontra-se sustentado na idéia de valor agregado (isto é, a fração de conhecimento adicionada àquele previamente existente ao ingresso do aluno na instituição de ensino superior), creio que ela apresenta uma relativa dose de perversidade na medida em que favorece o desenvolvimento de um ensino a duas velocidades, com a formulação de maiores ou menores exigências em função da quantidade de capital cultural previamente adquirida. Na verdade, a qualidade do ensino deveria ser aferida em relação aos objetivos que cada instituição se outorga e que não são, necessariamente, idênticos para todo o sistema. O grande desafio sob essa perspectiva consiste em diminuir os impactos da imprescindível subjetividade existente na avaliação.

Embora a nova sistemática tenha solucionado o problema da pré-fixação de faixas antes utilizada, ela continua assentada em uma lógica comparativa, que empresta enorme relatividade aos resultados. Com efeito, os novos critérios não permitem concluir que uma determinada instituição prepare seus alunos de forma adequada, mas, tão somente, que sua preparação foi mais adequadamente efetuada quando comparada com a média geral. Nesse sentido, ainda que sua preparação tenha sido inadequada, na hipótese de uma média sofrível, estar-se-ia diante de um curso com conceito A.

Não obstante todas essas críticas, o Provão consolidou-se como o principal instrumento de avaliação da qualidade do ensino superior, estando prevista sua aplicação em 2002 para vinte e quatro distintas áreas<sup>10</sup>, após um controvertido início, em 1996, quando foi aplicado ape-

nas em três áreas: Administração, Direito e Engenharia Civil. Entretanto, conforme já foi previamente apontado, ele não é a única forma de avaliação concebida pela política pública educacional. Há, ainda, a antiga Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação, rebatizada Avaliação das Condições de Ensino, quando transferida para o INEP, em 2002.

Trata-se de um procedimento de avaliação construído a partir da análise de três dimensões: (a) corpo docente, (b) organização didático-pedagógica e (c) instalações físicas. Essas dimensões são examinadas a partir de múltiplos indicadores, proporcionando a atribuição de conceitos parciais para cada uma delas, os quais, após ponderações diferenciadas, são combinados para indicação de um conceito final, cujo significado, em ordem decrescente, quanto ao atendimento das atividades acadêmicas, seria:

Tabela VIII  
CONCEITOS DA AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE OFERTA

Conceito	Significado
CMB	Excelência
CB	Boa Qualidade
CR	Minimamente adequado
CI	Insuficiente

<sup>10</sup>Conforme a Portaria MEC 1.295, de 28 de junho de 2001, publicada no Diário Oficial de 29 de junho de 2001, serão avaliados pelo Provão de 2002 os cursos das seguintes áreas: Administração; Agronomia; Arquitetura e Urbanismo; Biologia; Ciências Contábeis; Jornalismo; Direito; Economia; Enfermagem e Obstetrícia; Engenharia Civil; Engenharia Elétrica; Engenharia Mecânica; Engenharia Química; Farmácia; Física; História; Letras; Matemática; Medicina; Medicina Veterinária; Odontologia; Pedagogia; Psicologia e Química.

No período de expansão acima enfocado, houve seis edições do Provão, nas quais o número de cursos jurídicos examinados saltou de 179 para 274.<sup>11</sup> Por sua vez, entre 1997 e 1998, foi realizada uma primeira rodada da Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação em Direito, em que foram examinados 194 cursos, dos quais 66 possuíam natureza pública. O cruzamento desses dois universos (cursos examinados nas seis edições do Provão e cursos observados pela Avaliação das Condições de Oferta de 1997-1998) apontará para a existência de 49 cursos jurídicos ministrados por universidades públicas. Na verdade, são eles que respondem pelas 43.702 matrículas antes identificadas e que constituem o nosso universo de análise. Façamos, inicialmente, uma análise dos resultados do Provão, que estão em anexo.

### (1) Os resultados do Provão

Como, em seus anos iniciais, o Provão foi objeto de grande contestação por parte dos alunos, que, inclusive, deflagraram uma forte campanha em favor de um boicote generalizado, seus primeiros resultados podem apresentar deturpações. Seis anos depois, embora ele continue passível de críticas, o número de respondentes alcança a quase totalidade dos inscritos, o que revela uma inequívoca sedimentação do modelo. Entretanto, para se fazer uma análise histórica de seus resultados, não se pode ignorar as dificuldades iniciais. Não se pode ignorar, tampouco, a greve de 104 dias de 1998,<sup>12</sup> a qual gerou nova chamada de boicote ao Provão. Em face de todas essas circunstâncias, proponho os seguintes critérios para definir a excelência em termos de resultado histórico no Exame Nacional de Cursos: a obtenção de conceito A em, pelo menos, cinco das seis edições ou nas três últimas edições. Com tais critérios, teríamos o seguinte quadro de excelência:

Tabela IX  
CURSOS COM EXCELÊNCIA NO PROVÃO

Critérios	Cursos
Seis Conceitos A	Universidade de Brasília (UnB) Universidade de São Paulo (USP) Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) Universidade Estadual de Londrina (UEL) Universidade Estadual Paulista Julio Mesquita Filho (UNESP) Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) Universidade Federal do Paraná (UFPR)
Cinco conceitos A	Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) Universidade Federal de Viçosa (UFV) Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
Conceitos A no triênio 1999-2001	Universidade Federal da Bahia (UFBA) Universidade Federal de Alagoas (UFAL) Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT)
Total	17

<sup>11</sup> Cf. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Exame Nacional de Cursos: relatório síntese 2001*. Brasília: INEP, 2001, p. 20.

<sup>12</sup> Por conta de uma forte greve, as universidades públicas federais estiveram paradas de 31 de março de 1998 a 12 de julho de 1998.



E, para construir os critérios de ausência de qualidade acadêmica, minha referência inicial foi a Portaria MEC nº 755, de 11 de maio de 1999, pois ela determinava a abertura de processo de renovação do reconhecimento dos cursos que houvessem obtido por três vezes consecutivas os conceitos D ou E. Nesse sentido, poder-se-ia utilizar o mesmo critério para aqui identificar a ausência de qualidade. Entretanto, a adoção de tal critério poderia proporcionar um problema metodológico: se um curso obtivesse três conceitos A entre 1999 e 2001 e

três conceitos D ou E entre 1996 e 1998, ele seria um curso de excelência simultaneamente despedido de qualidade. Esse seria, aliás, o caso do curso jurídico da Universidade Federal de Alagoas (UFAL)! Ou seja, o patamar estabelecido pela Portaria Ministerial criaria um problema metodológico insolúvel. Optei, então, por considerar que um curso estaria despedido da necessária qualidade acadêmica quando ele apresentasse, pelo menos, quatro conceitos D ou E nas seis edições do Provão. Confirma-se o resultado na próxima tabela:

Tabela X  
CURSOS SEM QUALIDADE ACADÊMICA NO PROVÃO

Conceito D ou E	Cursos
Quatro Incidências	-----
Cinco Incidências	Universidade Federal da Paraíba (UFPB - Sousa) Universidade Federal de Goiás (UFG - Goiás)
Seis Incidências	-----
Total	02

Constata-se, assim, que apenas dois cursos não apresentariam a devida qualidade acadêmica, em consonância com os resultados do Provão. Curiosamente, eles apresentam um traço comum: são experiências relacionadas com a interiorização dos cursos jurídicos da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e da Universidade Federal de Goiás (UFG), cujas sedes principais encontram-se, respectivamente, em João Pessoa e em Goiânia. Esses resulta-

dos estabelecem o nosso primeiro eixo de análise. Vejamos, agora, o segundo eixo, construído a partir dos resultados da Avaliação das Condições de Oferta.

## (2) Os resultados da Avaliação das Condições de Oferta

O exame das tabelas regionais dos conceitos da Avaliação das Condições de Oferta indicará o seguinte resultado global:

Tabela XI  
RESULTADOS FINAIS DA AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE OFERTA

Conceitos	Cursos
CMB	04
CB	19
CR	11
CI	14
SC	01
Total	49

Verifica-se, por conseguinte, que quatro cursos obtiveram um resultado de excelência e um outro deixou de receber qualquer conceito: trata-se da Universidade de São Paulo (USP), que, escudada em sua condição de membro do sistema estadual de ensino, recusou-se a participar do processo. Por outro lado, há 14 cursos diagnosticados com condições insuficientes de ensino. Foram todos eles considerados pelo sistema oficial como despidos de qualidade? Não, pois a Portaria MEC nº 755, de 11 de maio de 1999, só determinava a abertura de processo de renovação do reconhecimento para os cursos que tivessem obtido conceito "Condições Insuficientes" (CI) em duas das três dimensões avaliadas. Por conseguinte, para os efeitos da Portaria Ministerial, apenas 11 cursos foram considerados desprovidos da qualidade necessária.

Essa escolha metodológica em torno da combinação de dois resultados parciais ficava ainda mais evidente com a recusa do MEC em divulgar os resultados finais, limitando-se a publicar os conceitos das três dimensões de forma isolada.<sup>13</sup> Rejeitou-se aqui esse procedimento, pois os critérios para atribuição do conceito final eram bem mais rígidos, além de permitirem uma melhor leitura da situação global de nosso universo. Nesse sentido, privilegiou-se aqui o conceito final, por mim calculado e lançado nas tabelas anexas.

E como ele foi calculado? Conforme constava no primeiro instrumento de avaliação das Condições de Oferta, as dimensões corpo docente, organização didático-pedagógica e infra-estrutura eram avaliadas, respectivamente, com os seguintes pesos: 35%, 35% e 30%. Por sua vez, o conceito final era atribuído com base no patamar mínimo de 70%. Ou seja, para atribuição do conceito final "Condições Muito Boas" (CMB) era necessário ter 70% de CMB nos conceitos parciais atribuídos às três dimensões. Consoante a mesma lógica, para se obter o conceito "Condições Boas" (CB) exigia-se 70%, no mínimo, do correlato conceito nas dimensões parciais e para se tirar o conceito "Condições Regulares" (CR) era imprescindível obter o referido patamar com o correlato valor. Por fim, o conceito CI era atribuído na hipótese de se ter menos de 70% de conceitos CMB, CB e CR.

Essa forma de cálculo proporcionava uma concentração da importância da avaliação nas duas primeiras dimensões (corpo docente e organização didático-pedagógica), com a obtenção de um conceito CI em uma delas importando na automática concessão de um conceito final equivalente a CI. Essa ênfase proporcionava, ainda, uma situação esdrúxula: em tese, embora sem qualquer infra-estrutura, um curso poderia obter o conceito final CMB. E, na prática, quase se chegou lá, pois os cursos da Universidade Federal de Roraima (UFRR),

<sup>13</sup> Conforme o relatório síntese, "o processo de avaliação das condições de oferta ateu-se à verificação de condições que não são expressas num único conceito ou nota final. Grande parte dos indicadores verificados é de natureza qualitativa e seria inadequado apresentá-la ou consolidá-la por meio de escalas numéricas ou simbólicas qualitativas." Cf. Ministério da Educação e do Desporto (Brasil). Secretaria de Educação Superior. *Avaliação das condições de oferta de cursos de graduação: relatório síntese 1998*. Brasília: MEC-SESu, 1998, p. 18.

da Universidade Federal do Maranhão (UFMA – São Luís), da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), da Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES) e da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), apesar de terem obtido CI na dimensão infra-estrutura, alcançaram um conceito final melhor, fosse ele bom ou regular.

Enfim, a escolha metodológica pelo conceito final não é aqui efetuada para escamotear as difíceis realidades de infra-estrutura acima observadas. Na verdade, as razões para essa opção são mais simples: com um conceito único e final, os cruzamentos tornam-se mais seguros e mais factíveis, além de espelharem as escolhas de método efetivamente realizadas no instante inicial da avaliação e não assumidas no momento da divulgação de seus resultados. Mas, para que não se diga que a escolha aqui efetuada consiste em uma tentativa de fuga à análise específica das três dimensões, gostaria de tecer as seguintes considerações sobre cada uma delas em relação aos 49 cursos examinados.

Quanto ao corpo docente, iremos constatar que seis cursos apresentaram resultados insuficientes. São eles: Universidade Federal do Acre (UFAC), Universidade Federal do Amapá (UFAP), Universidade Regional do Cariri, Universidade Federal do Maranhão (UFMA – Imperatriz), Universidade Federal da Paraíba (UFPB – Sousa) e Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Ora, os cinco primeiros cursos, em virtude de suas localizações geográficas, encon-

tram, por certo, dificuldades em atrair e fixar docentes, o que, certamente, muito contribui para explicar o resultado final. Com efeito, os dados do Provão de 2000 indicam, por exemplo, que a UFAC possuía apenas 19 professores, que correspondem à metade do corpo docente da UFES (38 docentes). O que explica, então, o resultado da UFES? Ele decorre, possivelmente, de uma resistência ao processo de avaliação associada a uma ausência de informação, já que os dados do Provão indicam que o seu corpo docente possui 15% de Mestres e quase 50% de Especialistas, além de quase um quarto de seus professores possuírem regime de trabalho em tempo integral.

A dimensão organização didático-pedagógica revela-se um grande problema para as universidades públicas. Com efeito, praticamente um quarto dos cursos aqui examinados obteve conceito CI na referida dimensão. E mais: 86% dos cursos que obtiveram conceito final CI apresentam organizações didático-pedagógicas ruins. Ou seja, 86% dos cursos despidos de qualidade acadêmica devem tal fato à ausência de uma adequada organização da vida acadêmica. Trata-se de um dado preocupante, que revela a incapacidade de uma boa parcela das instituições para gerenciar o seu cotidiano pedagógico.

Por fim, como já apontado acima, a infra-estrutura revela-se um grande problema. Com efeito, mais de um terço das universidades públicas apresenta uma infra-estrutura deficiente, absolutamente incapaz de atender às necessidades do curso jurídico. E o pior é que essa deficiência encontra-se concentrada nas regiões Norte e Nordeste. Com efeito, meta-

de dos cursos da região Norte e quase três quartos dos cursos da região Nordeste apresentam uma infra-estrutura insuficiente, inadequada para a prática pedagógica.

Mas, voltando para os conceitos finais, quais seriam, então, os cursos de excelência e os de insuficiência na qualidade do ensino jurídico? Confira-se a próxima tabela.

Tabela XII  
CURSOS COM EXCELÊNCIA NA AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE OFERTA

Resultado	Cursos
Excelência	Universidade do Rio de Janeiro (UNIRIO) Universidade Estadual Paulista Julio Mesquita Filho (UNESP) Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) Universidade Federal do Paraná (UFPR)
Insuficiência	Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) Universidade Federal da Bahia (UFBA) Universidade Federal da Paraíba (UEPB - Sousa) Universidade Federal de Rondônia (UFRO) Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) Universidade Federal de Sergipe (UFSE) Universidade Federal do Acre (UFAC) Universidade Federal do Amapá (UFAP) Universidade Federal do Amazonas (UFAM) Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) Universidade Federal do Maranhão (UFMA - Imperatriz) Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT) Universidade Federal do Piauí (UFPI) Universidade Regional do Cariri

Na medida em que há pouco a ser dito sobre os quatro cursos de excelência, concentro-me nos 14 cursos que obtiveram conceito final CI. O que é possível constatar a partir da lista inscrita na tabela acima? Inicialmente, constata-se que, além da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), metade dos cursos da região Nordeste e dois terços dos cursos da região Norte estão incluídos na lista dos cursos insuficientes. Por outro lado, apenas os cursos da Universidade Federal da Paraíba (Sousa) e da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) não apresentam problemas em sua

organização didático-pedagógica. Ora, quando se constata que o primeiro reproduz o projeto pedagógico do curso jurídico da UFPB em João Pessoa e que o segundo encontra-se na região Sudeste, conclui-se que todos os cursos das regiões Norte e Nordeste que obtiveram conceito final CI apresentam uma fraca organização didático-pedagógica.

## II – Os dados cruzados do sistema educacional superior

Os dados frios da expansão e os resultados das avaliações oficiais necessitam ser, agora, examinados de forma cruza-

da, buscando-se deles extrair um recorte mais analítico que possibilite a construção de um diagnóstico do ensino jurídico ministrado na universidade pública e assim apontando para seus dilemas e desafios. Nesse sentido, desejamos fazer um duplo recorte, realizando, inicialmente, alguns cruzamentos internos para, em seguida, implementar alguns cruzamentos externos.

### (A) Os cruzamentos internos: uma tentativa de prova

Os resultados do Provão e da Avaliação das Condições de Oferta, nossos dois eixos de análise, quando examinados conjuntamente podem apontar a existência de dois tipos possíveis de cruzamentos: coerentes e incoerentes. Vejamos cada um deles, separadamente.

### (1) Os cruzamentos coerentes

A análise cruzada dos resultados pode apontar a existência de uma adequada, por vezes extrema, coerência em três distintas situações. Na primeira delas, a ausência ou insuficiência de qualidade é constatada em ambas as formas de avaliação. Por sua vez, as duas situações remanescentes decorrem da assunção, consoante a qual os conceitos finais CMB e CB na Avaliação das Condições de Oferta importam em patamares diferentes de coerência, representados na próxima tabela, respectivamente, sob as referências I (CMB) e II (CB). Delimitam-se, assim, as três situações que caracterizam uma adequada coerência nos resultados das duas modalidades avaliativas: cursos muito bons em ambas, cursos muito bons em uma delas e bons na outra e cursos muito ruins em ambas.

Tabela XIII  
CRUZAMENTOS COERENTES

Cruzamento	Cursos
Excelência I	Universidade Estadual Paulista Julio Mesquita Filho (UNESP) Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) Universidade Federal do Paraná (UFPR)
Excelência II	Universidade Federal de Alagoas (UFAL) Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) Universidade Federal de Viçosa (UFV) Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) Universidade de Brasília (UnB) Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)
Insuficiência	Universidade Federal da Paraíba (UFPB - Sousa)

Verifica-se, dessa forma, que a tabela acima aponta para uma concordância de resultados entre três dos quatro cursos muito bons e entre um dos dois cursos muito ruins. Ora, esses elevados índices de concordância confirmam a pertinência dos processos avaliativos, sem prejuízo da eventual crítica que lhes possa ser endereçada<sup>14</sup>, e emprestam credibilidade à minha análise.

## (2) Os cruzamentos incoerentes

Mas há, também, cruzamentos incoerentes. Não nos iludamos, com efeito, pois os cruzamentos aqui efetuados apontam para algumas situações de extrema incoerência e outras de menor incoerência. Vejamos, inicialmente, as ocorrências de incoerência extrema, ou seja, circunstâncias em que as avaliações apresentaram um resultado de excelência em uma delas, não obstante um péssimo resultado na avaliação remanescente. Conforme a tabela, há duas possibilidades aqui:

Tabela XIV  
CRUZAMENTOS DE MUITA INCOERÊNCIA

Cruzamento	Cursos
Péssimo Provão e Excelente ACO	-----
Péssimo ACO e Excelente Provão	Universidade Federal da Bahia (UFBA) Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT)

Esses resultados decorrem, por certo, de uma profunda resistência das instituições ao processo de avaliação por pares, combinada com uma possível falta de for-

necimento das informações necessárias à avaliação. Mas, há, ainda, as situações de incoerência atenuada. Elas estão representadas na tabela abaixo:

Tabela XV  
CRUZAMENTOS DE INCOERÊNCIA ATENUADA

Cruzamento	Cursos
Bom ACO e Péssimo Provão	Universidade Federal de Goiás (UFG - Goiás)
Regular ACO e Excelente Provão	Universidade Estadual de Londrina (UEL) Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

<sup>14</sup> Cf. notas 7, 8 e 9.

Há algumas curiosidades: ambos os cursos que combinaram conceito regular na Avaliação das Condições de Oferta (ACO) com excelência no Provão situam-se em cidades de médio porte, com as referidas instituições crescendo à margem de importantes IFES, respectivamente, UFPR e UFMG, ambas situadas nas capitais de seus Estados. Em outras palavras, embora as duas instituições venham de sistemas diferentes de ensino – uma estadual e outra federal -, elas encontram-se em semelhantes contextos regionais, que lhes impõem uma quase obrigatória concorrência com unidades federais, as quais já foram aqui apontadas como centros de excelência. Trata-se de uma curiosa circunstância que poderá ser mais bem explorada em outros artigos sobre o tema.

Quanto ao cruzamento produzido por um bom resultado nas Condições de Oferta e um resultado deficiente no Provão, verifica-se apenas uma incidência, relativa à unidade de Goiás da Universidade Federal de Goiás. Ela nos remete, mais uma vez, para o problema da política de interiorização dos cursos jurídicos universitários. Com efeito, entre as 49 instituições que compõem o nosso universo, há três cursos que são fruto de um processo de interiorização de uma universidade federal: Goiás (UFG), Sousa (UFPB) e Imperatriz (UFMA). Ora, os dois primeiros apresentam resultado insuficiente no Provão e os dois últimos apresentam um resultado insuficiente nas Condições de Oferta.

Poder-se-ia argumentar, é verdade, que os cruzamentos não foram completamente coerentes, já que a UFG – Goiás apresenta um bom resultado nas Condições de Oferta e a UFMA – Imperatriz

obteve conceito C em todas as edições do Provão, exceção feita a 2000, quando ela alcançou o conceito B. E, mesmo quando o cruzamento foi extremamente coerente, como no caso do curso jurídico da UFPB – Sousa, ele apresenta uma interessante discrepância interna: embora as Condições de Oferta tenham apontado para um resultado insuficiente, a organização didático-pedagógica foi considerada muito boa. Na verdade, tudo isso indica que o processo de interiorização vem sendo efetuado não sem problemas, já que existem evidentes traços de falta de sintonia entre os trabalhos realizados na sede e no espaço avançado. Nesse sentido, não seria exagero afirmar que o processo de interiorização precisa ser repensado.

### **(B) Os cruzamentos externos: uma tentativa de contraprova**

Embora os cruzamentos realizados a partir de nossos dois eixos de análise apontem para a validade do levantamento, pode-se tentar efetuar uma contraprova dos resultados, implementando-se, para os cursos que atingiram excelência e apresentaram insuficiência em suas condições de ensino, duas espécies de cruzamentos externos: um com a pós-graduação *stricto sensu* e outro com o selo OAB Recomendada. Vejamos cada um deles, separadamente.

#### **(1) O olhar cruzado com a pós-graduação**

Os cruzamentos internos apontaram a existência de dois níveis de excelência, um primeiro relacionado com o conceito muito bom e um segundo decorrente da obtenção do conceito bom, sempre na Avaliação das Condições de Oferta. Fazemos, então, um cruzamento com os

dados da pós-graduação. Conforme os dados da avaliação efetuada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) existem, atualmente, 41 Programas de Pós-gradua-

ção em Direito no país, dos quais 13 oferecem os níveis de Mestrado e Doutorado e 28 apresentam apenas o nível de Mestrado, com a seguinte distribuição por natureza administrativa:

Tabela XVI  
PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO POR NATUREZA ADMINISTRATIVA

Natureza Administrativa	Públicos		Privados	
	Federal	Estadual	Particulares	Confessionais
Universidades	11	05	12	08
Centros Universitários	----	----	----	----
Faculdades Integradas e Isoladas	----	----	05	----
Totais	11	05	17	08
	16		25	

Constata-se, de imediato, que os Centros Universitários, que correspondem a um modelo institucional recente, nada oferecem em termos de pós-graduação jurídica *stricto sensu* reconhecida e que quase 90% dos Programas encontram-se nas universidades, sendo que quase 49% do total na universidade privada. E, quan-

do tentamos analisar esses números, distinguindo programas que possuem apenas Mestrado daqueles que oferecem tanto Mestrado quanto Doutorado, constatamos que estes últimos encontram-se todos nas universidades, distribuídos quase eqüitativamente entre instituições públicas e privadas.

Tabela XVII  
PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO COM MESTRADO E DOUTORADO

Instituições de Ensino		Programas	
Pública	Federal	05	07
	Estadual	02	
Privada	Confessional	05	06
	Particular	01	
Total		13	



Este cenário se modifica de forma substancial, quando olhamos para os programas que oferecem apenas Mestrado. Com efeito, nesse universo, tem-se, literalmente, mais do que o dobro de oferta

no âmbito particular em relação às instituições públicas. Com efeito, quase 68% da oferta encontram-se localizados em instituições privadas, com uma pequena participação das confessionais.

Tabela XVIII  
PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO APENAS COM MESTRADO

Instituições de Ensino		Programas	
Pública	Federal	06	09
	Estadual	03	
Privada	Confessional	03	19
	Particular	16	
Total		28	

Ora, considerando a forte evolução (78%) observada na quantidade de Programas de Pós-graduação em Direito nos últimos quatro anos e considerando que os cursos de Doutorado nascem de Mestrados já consolidados, avaliados trienalmente pela CAPES com nota mínima de

04<sup>15</sup>, constata-se que a expansão do Sistema de Pós-graduação vem sendo efetuada no âmbito privado, com a abertura de cursos de Mestrado cujos corpos docentes estão sendo formados em Programas das redes pública e privada confessional.

Tabela XIX  
EVOLUÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Ano	Quantidade de programas
2002	41
2001	38
2000	38
1999	27
1998	23

A universidade pública, no âmbito da pós-graduação, vem, portanto, formando quadros docentes que influenciam esse processo de expansão, além de criarem um impacto na própria graduação, na medida em que os critérios de avaliação, tanto da pós-graduação quanto da gra-

duação, incorporam a integração entre essas duas dimensões como um de seus componentes. Nesse sentido, o cruzamento aqui proposto entre os cursos de excelência na graduação e a pós-graduação não se revela impertinente. É o que se constata, então?

<sup>15</sup> Cf. os critérios específicos para a área, disponíveis em [www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br), mais especificamente no item Implantação de Mestrados/Doutorados (consulta em 10.10.2002).

Tabela XX  
CRUZAMENTO ENTRE EXCELÊNCIA AVALIATIVA E PÓS-GRADUAÇÃO

Cruzamento	Cursos	Programa	Conceito
Excelência I	UNESP	M	03
	UFMG	M/D	06
	UFPR	M/D	06
Excelência II	UFAL	---	---
	UFPE	M/D	05
	UFSC	M/D	06
	UFV	---	---
	UFRGS	M/D	05
	UnB	M	04
	UERJ	M/D	06

Que todos os cursos que apresentam, em todas as dimensões avaliativas aqui examinadas, elevada excelência (grau I) no âmbito da graduação, possuem Programas de Pós-graduação, sendo que dois deles com forte qualidade, expressa no conceito 06 que lhes é atribuído. O curso remanescente apresenta distinta situação, pois se trata de um programa recém-inaugurado, o que explica sua oferta tão somente no âmbito do Mestrado e com nota 03.

Quanto aos cursos que possuem reconhecida excelência, porém se encontram em um patamar um pouco abaixo (grau II), consoante os dados das avaliações aqui examinadas, constata-se que dois não oferecem pós-graduação (UFAL e UFV) e quatro possuem Doutorado (UFPE, UFSC, UFRGS e UERJ). A Universidade de Brasília (UnB) constitui o único caso intermediário, que, por possuir um Mestrado com nota 04, já apresentou pedido de abertura de curso de Doutorado.

Em outras palavras, dos 10 cursos que apresentam excelência, há seis com oferta de Doutorado, um com pedido protocolado para a sua abertura, outro com uma

incipiente oferta de pós-graduação e dois sem nenhuma oferta. Curiosamente, da mesma forma que já tinha sido constatado que uma delas – a Universidade Federal de Viçosa (UFV) – apresentava uma relação de proximidade com a UFMG, que lhe impunha restrições, verifica-se que a segunda delas – a UFAL – apresenta a mesma relação, particularmente no que concerne à pós-graduação, com a UFPE.

De qualquer sorte, pode-se concluir que, no que diz respeito à excelência, a presença de um Programa de Pós-graduação *stricto sensu* possui um importante impacto na qualidade do curso jurídico de graduação. E esse dado é corroborado pela análise dos cursos que apresentam insuficiência de qualidade. Com efeito, os cursos que apresentam resultados deficientes no cruzamento de dados antes efetuado não possuem qualquer atividade de pós-graduação.

## (2) O olhar cruzado com o selo OAB Recomenda

É certo que o selo OAB Recomenda suscitou importantes debates, com algu-

mas valorosas contestações.<sup>16</sup> Embora não se pretenda fazer aqui uma “re-avaliação” do projeto construído pela Comissão de Ensino Jurídico do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, mas, considerando que o selo permite

integrar em nossa análise um outro componente externo, o Exame de Ordem, recorre-se ao seu resultado para realizar-se mais um olhar cruzado com as avaliações oficiais realizadas no âmbito do Ministério da Educação. E o que se constata?

Tabela XXI  
CRUZAMENTO ENTRE EXCELÊNCIA AVALIATIVA E PÓS-GRADUAÇÃO

Cruzamento	Cursos	Selo	Índice de Aprovação no Exame de Ordem (1998-1999) <sup>21</sup>	Ranking Estadual
Excelência I	UNESP	Sim	53,97%	Quarto
	UFMG		86,04%	Segundo
	UFPR		77,65%	Primeiro
Excelência II	UFAL		70,23%	Primeiro
	UFPE		78,86%	Primeiro
	UFSC		78,26%	Primeiro
	UFV		84,00%	Terceiro
	UFRGS		82,26%	Primeiro
	UnB		77,45%	Primeiro
	UERJ		82,63%	Segundo

Constata-se, por conseguinte, que todos os cursos jurídicos que, em nosso cruzamento, apresentaram elevado grau de excelência obtêm mais de 70% de aprovação no Exame de Ordem, com exceção da UNESP, que alcança quase 54%. Ocorre que os Exames são estaduais e, em assim sendo, a UNESP termina por também refletir o cenário paulista, no qual, na ocasião, a PUC-SP liderava com 72% de aprovação e ela era o quarto curso a mais aprovar, atrás ainda da USP e da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Por sua vez, entre os cursos que não são os primeiros de suas seccionais, a UFMG e a UFV só aprovam menos que a

UFJF e a UERJ só obtêm menos êxito que a UNIRIO.

Nesse sentido, verifica-se que os cursos que mais aprovam e não emergem em nossos cruzamentos como excelentes em todas as suas dimensões, atendem aos critérios de excelência do Provão (USP e UFMG) ou das Condições de Oferta (UNIRIO). Enfim, como se pode afirmar, sem qualquer hesitação, que os nossos cursos de excelência estão sempre entre os melhores resultados de suas seccionais, impõe-se indagar: qual o diferencial desses cursos, o que proporciona esse resultado? Como são enfrentadas as dificulda-

<sup>16</sup> Cf. Edson Nunes, André Magalhães Nogueira e Leandro Molhano Ribeiro (2001); e Flávio Roberto Collaço e Cláudio Cordeiro Neiva. Comentários ao livro OAB Recomenda – Um retrato dos cursos jurídicos. in: [http://www.direitoemdebate.net/art\\_comentariolivro.html](http://www.direitoemdebate.net/art_comentariolivro.html) (consulta em 10.10.2002).

des? Oferecer algumas pistas para possíveis explicações é o que se pretende fazer, a seguir, na conclusão.

## Conclusão

Na segunda metade da década de 1990, as matrículas universitárias públicas sofreram um grande encolhimento. Em todas as categorias analisadas, elas sofreram diminuições que variaram entre 18% e 62%, quando comparadas com os números relativos ao ano de 1995. Evidencia-se, assim, uma importante queda na participação quantitativa da universidade pública no ensino jurídico, com os dados aqui examinados permitindo traçar os seguintes diagnósticos:

I. a expansão do sistema de ensino superior vem sendo efetuada à custa de sua privatização, tanto na graduação quanto na pós-graduação;

II. a existência de um enorme vazio ocupacional nas regiões Norte e Centro-Oeste e de enormes problemas de infraestrutura nas regiões Norte e Nordeste;

III. a absoluta ausência da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), cuja longa tradição no âmbito do ensino jurídico, parece dissipar-se em meio aos novos critérios de avaliação do Ministério da Educação;

IV. os processos de interiorização, embora importantes para a ampliação da atuação e da diversificação social da universidade pública, proporcionam problemas que necessitam ser, urgentemente, enfrentados;

V. os problemas pedagógicos, que se encontram na raiz da maioria dos conceitos insuficientes, obtidos na Avaliação das Condições de Oferta pelas universidades públicas, evidenciam a dificuldade de se construir um processo de reflexão coletiva em torno do ensino jurídico; e

VI. a construção de novos padrões de qualidade para a carreira docente jurídica, com ênfase na titulação e na produção científica, parece não ser um problema para a universidade pública, que, por outro lado, enfrenta, em função do recurso abusivo à contratação de professores substitutos, grandes desafios em torno da constituição de um corpo docente peregrino.

Embora esse diagnóstico típico refira-se à totalidade do universo analisado, observamos que, entre as 49 universidades aqui examinadas, há várias trajetórias distintas, com inserções locais e regionais absolutamente diferentes. São essas circunstâncias específicas que fazem a riqueza das instituições e criam as disparidades do sistema de ensino superior. Questões relativas aos grandes vazios geográficos, aos déficits orçamentários e pessoais, às lacunas de infra-estrutura, entre outras, necessitam ser enfrentadas, com urgência. E, entre as instituições que alcançaram um patamar de excelência, verifica-se uma certa originalidade no enfrentamento dessas notórias dificuldades por que passa a universidade pública, bem como uma enorme criatividade na busca de soluções. Nesse sentido, há algumas experiências exemplares, que, muito sucintamente, desejo aqui abordar: a residência jurídica da UERJ e o Programa de Colaboradores Voluntários da UnB.

Em diálogo com a proposta formulada pela Escola Nacional da Advocacia (ENA) para uma Política Nacional de Educação Continuada, na qual se sugere a realização de programas de treinamento na forma de residência jurídica para o advogado iniciante, verifica-se que a UERJ oferece um programa com tal nome, sem que ele se confunda, contudo, com a proposta da ENA. Com efeito, a residência jurídica proposta pela ENA seria de participação voluntária, realizada em locais convenientes e com supervisão da Seccional, o que não se confunde nem se assemelha com a residência jurídica oferecida pela UERJ, com caráter de pós-graduação *lato sensu*.

Com efeito, o Curso de Especialização com Treinamento em Serviço (Modalidade Residência Jurídica) busca suprir a lacuna proporcionada pela fraca integração entre teoria e prática, complementando, assim, a formação acadêmica mediada pela prática advocatícia. Trata-se de um curso realizado em dois anos com atividades em todas as áreas do escritório modelo e com o desenvolvimento, no segundo ano, de um trabalho de atendimento e pesquisa específicos, que deverá desembocar na apresentação de uma monografia a ser publicada na Revista da Residência Jurídica. Os advogados residentes, que são selecionados por concurso público que exige, tão somente, o diploma de graduação e a inscrição na OAB, recebem uma bolsa cujo valor é equivalente a 60 horas semanais de atividades, assim como os residentes médicos.<sup>17</sup>

Essa é, por conseguinte, uma experiência exemplar que alcança três diferentes dimensões: (a) uma ampliação da atuação do Núcleo de Prática Jurídica (NPJ) da UERJ, (b) a oferta de uma formação em nível de pós-graduação *lato sensu* e (c) uma maior integração entre teoria e prática tanto para os egressos que participam da Especialização como para os alunos que se encontram inscritos no NPJ. Enfim, trata-se de uma experiência exemplar que merece ser divulgada e melhor analisada para uma eventual adoção por outras instituições.

Por sua vez, o Programa de Colaboradores Voluntários, que foi concebido no segundo semestre de 2000, consiste em "uma parceria de trabalho com profissionais de carreiras jurídicas, em atividade ou não, recém-egressos e pós-graduados do Direito, que atuam, junto ao NPJ, em caráter voluntário, no apoio técnico aos estudantes estagiários do curso de Direito da Universidade de Brasília."<sup>18</sup>

Trata-se de um programa que não implica a constituição de vínculo empregatício com a UnB, pois construído com base na Lei nº 9608, de 18 de fevereiro de 1998 (que dispõe sobre o serviço voluntário). Para participar do programa, os candidatos devem ser graduados em Direito e inscritos na OAB-DF, com disponibilidade de, pelo menos, quatro horas por semana e sensibilidade para as exigências sociais, em especial para as causas coletivas. Nesse sentido, o programa parece dialogar de forma bastante consistente

<sup>17</sup>Cf. [http://www2.uerj.br/~direito/posgraduacao/residencia\\_juridica.html](http://www2.uerj.br/~direito/posgraduacao/residencia_juridica.html) (acesso em 10.10.2002).

<sup>18</sup> Cf. Júnio César B. Ferro. "O Programa de Colaboradores Voluntários do Núcleo de Prática Jurídica: o fazer pedagógico do protagonismo social". in: José Geraldo de Sousa Júnior (org.). *Colaboradores Voluntários do Núcleo de Prática Jurídica* (Coleção "O que se pensa na colina", volume 2). Brasília: Faculdade de Direito/CESPE, 2002, p. 21.

com a residência jurídica postulada pela Escola Nacional da Advocacia.

Embora o Programa de Colaboradores Voluntários dialogue, de forma indireta, com as preocupações relativas à relação que se estabelece entre o professor e a universidade<sup>19</sup>, ele, ao demandar de seus participantes sensibilidade para as exigências sociais, em especial para as causas coletivas, dialoga, de forma explícita, com a agenda do Núcleo de Prática Jurídica da UnB, que, em sua atuação, privilegia a assessoria jurídica em detrimento da idéia de assistência judiciária. Com efeito, enquanto essa última, por estar vinculada à idéia de auxílio ou ajuda, deve ser entendida como "a atividade de patrocínio da causa, em juízo, por profissional habilitado", a primeira deve ser concebida "como mediadora do diálogo entre a comunidade e o Estado, possibilitando, por meio dos caminhos formais, o resgate da cidadania e incentivando a comunidade a procurar maneiras alternativas de solucionar seus conflitos."<sup>20</sup>

Essa é, portanto, uma experiência exemplar que, ao fomentar uma nova e distinta dimensão para o Núcleo de Prática Jurídica da UnB, proporciona ganhos

para: (a) os voluntários, que ganham experiência, tempo de serviço e contribuem para uma experiência acadêmica transformadora; (b) os alunos, que são expostos a uma diferente relação acadêmica com seus orientadores práticos, construída em torno de parâmetros muito distantes da hierárquica e tradicional preleção coimbrã; (c) a instituição, que se vê oxigenada pela participação dos professores voluntários; e (d) a sociedade, que se torna beneficiária de um saber produzido nos bancos escolares.

Enfim, há importantes nichos de excelência, os quais nos apresentam algumas experiências exemplares, bastante criativas e interessantes. Elas constituem-se em mecanismos de enfrentamento dos problemas conjunturais e, por vezes, estruturais por que passa a universidade pública. Elas podem até contribuir para a ampliação de sua qualidade e, particularmente, de seu ensino jurídico, embora, na verdade, elas não sejam suficientes para que a universidade pública alcance sua dimensão desejada e amplie a sua fatia de participação no bolo. Para tanto, as escolhas a serem efetuadas dizem respeito ao modelo de ensino e, é claro, de sociedade que desejamos construir. Quem se habilita a responder?

**Recebido em:** 27/05/2003

**Aceito para publicação em:** 11/09/2003

<sup>19</sup>Cf. Cristiano Paixão Araújo Pinto (org.). *Redefinindo a relação entre o professor e a universidade: emprego público nas Instituições Federais de Ensino?* (Coleção "O que se pensa na colina", volume 1). Brasília: Faculdade de Direito/CESPE, 2002.

<sup>20</sup>Cf. Daniele Drummond de Lima e Silva. "Papel do Núcleo de Prática Jurídica na efetivação do acesso à justiça e na construção da cidadania". in: Núcleo de Prática Jurídica e Escritório de Direitos Humanos e Cidadania. *Direito à memória e à moradia*. Brasília: UnB, s/d, p. 121-122.

## Anexo I

Avaliação das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação em Direito  
Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Superior - 1997-1998

Região Norte				
Instituição	Conceitos			
	Corpo Docente	Organização Pedagógica	Infra Estrutura	Conceito Final
Universidade Federal do Acre	CI	CI	CI	CI
Universidade Federal do Amapá	CI	CI	CB	CI
Universidade Federal do Amazonas	CMB	CI	CB	CI
Universidade Federal do Pará	CB	CB	CB	CB
Universidade Federal de Rondônia	CR	CI	CI	CI
Universidade Federal de Roraima	CB	CMB	CI	CB

Região Nordeste				
Instituição	Conceitos			
	Corpo Docente	Organização Pedagógica	Infra Estrutura	Conceito Final
Universidade Federal de Alagoas	CB	CB	CR	CB
Universidade Estadual de Santa Cruz	CB	CR	CB	CR
Universidade Federal da Bahia	CR	CI	CI	CI
Universidade Federal do Ceará	CMB	CB	CB	CB
Universidade Regional do Cariri	CI	CI	CI	CI
Universidade Federal do Maranhão (Imperatriz)	CI	CI	CI	CI
Universidade Federal do Maranhão (São Luiz)	CR	CR	CI	CR
Universidade Estadual da Paraíba	CR	CI	CI	CI
Universidade Federal da Paraíba (João Pessoa)	CR	CMB	CI	CR
Universidade Federal da Paraíba (Souza)	CI	CMB	CI	CI
Universidade Federal de Pernambuco	CMB	CB	CI	CB
Universidade Federal do Piauí	CB	CI	CB	CI
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	CR	CB	CI	CR
Universidade Federal do Estado do Rio Grande do Norte	CB	CR	CI	CR
Universidade Federal de Sergipe	CMB	CI	CI	CI



Região Sudeste				
Instituição	Conceitos			
	Corpo Docente	Organização Pedagógica	Infra Estrutura	Conceito Final
Universidade Federal do Espírito Santo	CI	CB	CMB	CI
Universidade Estadual de Montes Claros	CB	CR	CI	CR
Universidade Federal de Juiz de Fora	CR	CR	CB	CR
Universidade Federal de Minas Gerais	CMB	CMB	CMB	CMB
Universidade Federal de Uberlândia	CB	CMB	CMB	CB
Universidade Federal de Viçosa	CB	CB	CMB	CB
Universidade do Estado do Rio de Janeiro	CB	CB	CMB	CB
Universidade do Rio de Janeiro	CMB	CMB	CMB	CMB
Universidade Federal do Rio de Janeiro	CMB	CR	CMB	CR
Universidade Federal Fluminense	CB	CMB	CB	CB
Universidade de São Paulo	SC	SC	SC	SC
Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho	CMB	CMB	CMB	CMB

## ABSTRACT

### **Public University challenges and dilemma in law teaching**

Public universities lost relevance in the recent expansion of the higher level education in Law. Empirical evidence is built from data on "Provão", the analysis of the offer conditions, graduate courses in Law and the OAB certification. Finally, the author describes some positive experiences that might indicate alternatives to the present difficulties.

**Keywords:**

Public university - Law teaching - Expansion and evaluation of higher level education.

## RESUMEN

### **Universidad pública: desafíos y dilemas (para la enseñanza jurídica)**

En medio de un escenario de expansión y evaluación de la enseñanza superior, se constata una disminución de la actuación de la Universidad pública en la enseñanza de Derecho. Una demostración empírica se construye a partir de los datos relativos al "Provão", a la Evaluación de las condiciones de Oferta, al Postgrado en Derecho y al sello OAB Recomendada. Por último, se describen algunas experiencias positivas que buscan ofrecer alternativas al estrangulamiento observado.

**Palabras clave:** Universidad Pública – Enseñanza Jurídica – Expansión y Evaluación de la Enseñanza Superior.

## Referências Bibliográficas

BRASIL (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS). **Exame Nacional de Cursos: relatório síntese 2001**. Brasília: INEP, 2001.

BRASIL (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR). **Avaliação das condições de oferta de cursos de graduação: relatório síntese 1998**. Brasília: MEC-SESu, 1998.

BRASIL, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 05 out. 1988.

BRASIL. Decreto nº 3.860, de 09 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jul. 2001.

BRASIL. Portaria nº 1.295, de 28 de junho de 2001. Estabelece os cursos que serão avaliados no Exame Nacional de Cursos 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 jun. 2001.

CHAUÍ, MARILENA. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: UNESP, 2000.

COLLAÇO, FLÁVIO ROBERTO e NEIVA, CLÁUDIO CORDEIRO. **Comentários ao livro OAB Recomenda – Um retrato dos cursos jurídicos**. Disponível em: [http://www.direitoemdebate.net/art\\_comentariolivro.html](http://www.direitoemdebate.net/art_comentariolivro.html). Acesso em: 10 out. 2002.

DURHAM, EUNICE R. e SCHWARTZMAN, SIMON (ORGS.). **Avaliação do ensino superior**. São Paulo: Editora da USP, 1992.

FERRO, JÚNIO CÉSAR B. "O Programa de Colaboradores Voluntários do Núcleo de Prática Jurídica: o fazer pedagógico do protagonismo social". In: SOUSA JÚNIOR, JOSÉ GERALDO DE (ORG.). **Colaboradores Voluntários do Núcleo de Prática Jurídica (Coleção "O que se pensa na colina", volume 2)**. Brasília: Faculdade de Direito/CESPE, 2002.

JUNQUEIRA, ELIANE BOTELHO. "O diabo Teplotaxl no mundo do Direito: indo além da brincadeira com números". **Plúrima - Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense**, Porto Alegre: Síntese e Niterói: UFF, nº 4, 2000.

LIMA E SILVA, DANIELE DRUMMOND DE. "Papel do Núcleo de Prática Jurídica na efetivação do acesso à justiça e na construção da cidadania". In: NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA E ESCRITÓRIO DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA. **Direito à memória e à moradia**. Brasília: UnB, [ca. 1999].

NUNES, EDSON; NOGUEIRA, ANDRÉ MAGALHÃES e RIBEIRO, LEANDRO MOLHANO. **Futuros possíveis, passados indesejáveis: selo da OAB, Provão e avaliação do ensino superior**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

PINTO, CRISTIANO PAIXÃO ARAÚJO (ORG.). **Redefinindo a relação entre o professor e a universidade: emprego público nas Instituições Federais de Ensino? (Coleção "O que se pensa na colina", volume 1)**. Brasília: Faculdade de Direito/CESPE, 2002.

RANIERI, NINA. **Autonomia Universitária: as Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Editora da USP, 1994.

SGUISSARDI, VALDEMAR (ORG.). **Avaliação universitária em questão: Reformas do Estado e da educação superior**. Campinas: Editora Autores Associados, 1997.

SOBRINHO, JOSÉ DIAS. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.

THAYER, WILLY. **A crise não moderna da universidade moderna (Epílogo de O conflito das faculdades)**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FACULDADE DE DIREITO). Disponível em: [http://www2.uerj.br/~direito/posgraduacao/residencia\\_juridica.html](http://www2.uerj.br/~direito/posgraduacao/residencia_juridica.html). Acesso em: 10 out. 2002.

**Correspondência:** fragale@alternex.com.br