

# CNPQ - DIAGNÓSTICO 1992 E

## PLANO DE AÇÃO 1993

*João Maurício Adeodato*  
*Prof. UFPE e membro do Comitê Assessor*  
*de Ciências Sociais Aplicadas - CNPq*

### **1. Problemas na área de direito**

Sem dúvida existe um grande descompasso entre os estudos jurídicos e o estágio em que se encontram as outras ciências sociais, teóricas ou aplicadas; se se considera que, no Brasil contemporâneo, as ciências sociais estão muito aquém das ciências biológicas e exatas, uma comparação dentro do quadro geral das ciências reduz o ensino e a pesquisa do direito a situação das piores. Os cursos jurídicos mantêm seu caráter bacharelesco, indiferentes às mudanças e às novas práticas jurídicas, mostrando-se inadequados não apenas para explicar e transmitir conhecimentos sobre a realidade brasileira como também na preparação do aluno para a *praxis* profissional. Várias são as causas que levaram a esse estado de coisas, algumas delas difíceis de rastrear.

podem-se mencionar algumas, sem qualquer pretensão de esgotá-las e sem ordem de importância: o baixo nível do corpo docente, amadores recrutados às pressas, muitos sem o menor preparo técnico e pedagógico, tornando o ensino jurídico uma atividade secundária e diletante; o baixo nível do corpo discente, selecionado a partir de um exame vestibular inapropriado e ignorante das necessidades do corpo discente nos diferentes cursos oferecidos pela universidade; como a viabilidade comercial dos cursos secundários se mede pelo sucesso ou insucesso de seus ex-alunos no vestibular, o ensino secundário mergulha em um pragmatismo que de pouco serve ao estudante após seu ingresso em determinadas faculdades, mormente as de direito; a proliferação do mercantilismo no ensino jurídico, tornando faculdades de direito um negócio simples e lucrativo sob a máscara da democratização do ensino superior, processo que foi impulsionado nos governos militares mas que pode piorar se a sociedade não estiver atenta; os péssimos salários, afastando da universidade os mais cobiçados pelo mercado, processo impulsionado nos últimos governos civis; ou a falta de infra-estrutura material adequada para o ensino, para a pesquisa e para a extensão, as três atribuições constitucionais da universidade brasileira.

A fórmula é simples: juntem-se os que fingem ensinar aos que fingem aprender e todos, contentes, têm acesso à universidade e ao

diploma, mesmo que jamais venham a usá-lo. Isso gera situações estapafúrdias como discriminar o bacharel em direito por sua origem acadêmica; jornais de São Paulo, por exemplo, estado com o maior número de cursos jurídicos (nada menos de 40), estampam anúncios oferecendo empregos a bacharéis ou estudantes de direito, desde que desta ou daquela faculdade. Concursos públicos com listas intermináveis de inscritos não preenchem sequer as vagas preliminares já disponíveis. A falta de preparo tanto do professorado quanto do alunado provoca ao mesmo tempo a sub-utilização do aluno e o isolamento do professor mais capacitados. Este individualismo por parte dos poucos juristas que produzem estudos e pesquisas constitui-se em fator essencial do atraso no campo do direito diante de outras ciências sociais.

Todos esse problemas, já graves, são mais ainda complicados diante do critério decisório central, qual seja, quem decide quais serão os critérios aplicados para avaliar o mérito das instituições de ensino. A questão da isonomia e da democracia fora da política governamental, contra o que Aristóteles já nos avisava (Política, 1279 b 6), torna-se crucial na universidade pública. Se o princípio da maioria já constitui parâmetro altamente problemático na política oficial, como ensinam os cientistas políticos, mais ainda em uma instituição cujos conteúdo e finalidade não são basicamente políticos mas sim a aquisição e a transmissão de determinados conhecimentos. Os perigos da demagogia ou “democratismo” têm-se mostrado principalmente nas universidades públicas mas as faculdades particulares não estão imunes a eles. Ou então, mas grave, prevalece o critério do capital. Se o processo decisório é sempre quantitativo, a qualidade certamente perde força política.

Dentro da própria universidade, os maiores inimigos do mérito acadêmico têm sido, de um lado, o corporativismo e, de outro, a politização partidária. O corporativismo nível por baixo, guiando-se pelos interesses imediatos de uma maioria; a politização partidária sem a menor vocação para o ensino e a pesquisa, frustrados em sua atividade política fora da universidade, procurando aqui o espaço que não obtiveram lá fora.

Claro que o problema político interessa à universidade mas suas dimensões são inteiramente diferentes e não se adaptam à ótica de partidos. Supondo, porém, que se decida decidir pelo voto, nos termos da política partidária, resta a questão de determinar quem vota. Deve haver o voto universal e igualitário como nas democracias partidárias modernas? Os critérios são também numerosos: devem votar só os professores titulares, só os doutores, apenas os membros do Conselho Universitário, unicamente os professores assistentes, todos os professores, os funcionários com nível superior, todos os funcionários diretos, também os funcionários das prestadoras de serviço à universidade, apenas os alunos nunca reprovados ou todos os alunos? Sob essa discussão anômala e os mais diversos argumentos

escondem-se em verdade meros interesses pessoais ou, no máximo, interesses de grupos alheios à universidade.

Quanto mais restrito o critério de decisão, argumenta-se, menos legítimo o poder. Contra-argumenta-se afirmando que quanto mais amplo o critério de decisão mais se nivelarão os interesses por baixo, sem atenção para a qualidade. É de se observar que, apesar de toda a querela sobre a adequação ou inadequação dos critérios em vigor e da necessidade de modificá-los, a experiência mostra que é legítimo duvidar se os diversos segmentos das universidades públicas conseguiram decidir democraticamente pela excelência acadêmica, desligando-se de sua situação pessoal.

Mais na condição de efeito do que de causa, o ambiente didático da faculdades de direito - os métodos, manuais, programas utilizados, a relação professor-aluno, entre outros fatores, - é também dissociado da realidade nossa, tanto do ponto-de-vista acadêmico-científico quanto do prático. Mas aqui é preciso chamar atenção para dois contextos distintos, o da faculdade de direito da universidade pública e o da faculdade de direito privada, ainda que vários sejam os aspectos comuns.

Nas universidades públicas não existe mais a figura da cátedra, substituída pela categoria de professor titular, a única que ainda exige novo concurso público de provas e títulos independentemente da forma de ingresso na carreira (Decreto federal nº 94.664 de 23 de julho de 1987). Na prática, porém, ressalvadas as exceções de sempre, esta hierarquia reduz-se a pouco mais do que meras diferenças salariais e o comando por parte do professor titular passa a depender exclusivamente de contingências pessoais. É interessante notar o movimento organizado de alguns professores adjuntos das Instituições Federais de Ensino no sentido de obter a declaração de inconstitucionalidade da exigência de concurso público para acesso à categoria de titular. Como se esta fosse a forma de melhorar salários. Claro que precisamos de melhores salários e de mais verbas para pesquisa e administração; claro que precisamos elevar o número de vagas para professores titulares. A via corporativista escolhida por esses grupos avessos a concursos, contudo, dá uma idéia dos problemas da área.

O chamado sistema de créditos, que importamos dos Estados Unidos para substituir o sistema seriado, serviu para a pouco e pouco democratizar o ingresso na carreira docente, diminuindo o poder dos “feudos” e das “dinastias” universitárias. O sistema de créditos brasileiro, nada obstante, e diversamente do que ocorreu nos Estados Unidos, foi um dos fatores importantes na queda de qualidade das universidades. Os critérios de excelência acadêmica têm sido uma das tentativas de proteger as conquistas do sistema de créditos sem perda da qualidade docente.

## II

Se a situação é crítica nos cursos jurídicos das universidades públicas, nas faculdades privadas a situação pode ser ainda pior. Mas, apesar da regra, isto não ocorrer necessariamente. É possível encontrar faculdades de direito privadas, principalmente em estados melhor estruturados do sul do país, de melhor nível do que a maioria das faculdades públicas, principalmente se estas situam-se em estados carentes.

Uma aparente vantagem dos cursos jurídicos, a demanda da sociedade por profissionais do direito, termina saindo pela culatra. Teoricamente as instituições para ensino do direito seriam mais fortalecidas, em termos de mercado, do que cursos de matemática, por exemplo, cuja demanda social é externamente limitada. Mas não é exatamente o que ocorre: os bacharéis despejados no mercado de trabalho, embora em número bem maior do que a capacidade de absorção do sistema, não apresentam a qualificação técnica mínima exigida pelas diversas profissões jurídicas. Em tese, se há necessidade de profissionais há maior viabilidade comercial, isto é, pode-se cobrar caro, pagar bem a bons professores e manter o nível aceitável. O que se vê, porém, é um mercantilismo caótico generalizado nas faculdades de direito privadas. Os sucessivos governos concederam autorização de funcionamento a instituições e pessoas sem a menor competência acadêmica, amigos e aliados sob critérios exclusivamente políticos.

Evidentemente é mais fácil e barato fundar um curso de direito, tradicionalmente estruturado em aulas-conferência cujo único material permanente é a sala de aula e cujos materiais de consumo resumem-se a giz, quadro-negro e apagador. Não são necessários laboratórios, computadores, estufas ou instalações especiais. Por todas essas razões, os cursos jurídicos foram privilegiados pelos empresários do ensino superior, quase todos sem a menor consideração para com a qualidade, aprofundando o quadro de crise generalizada na educação brasileira. A situação das faculdades de direito privadas tornou-se tão escandalosa que o próprio governo suspendeu as concessões. Mas muitas delas permanecem funcionando sem a menor condição e distribuindo diplomas de bacharel em direito.

Outra questão refere-se ao regime de trabalho de dedicação exclusiva, o qual não nos parece requisito fundamental à melhora do ensino jurídico; assim também o disciplina a legislação em vigor, que reconhece o professor de perfil exclusivamente de ensino nas universidades federais, garantindo-lhe o regime de 20 horas semanais e exigência mínima de carga horária de 8 horas-aula. O antigo regime de trabalho de 40 horas foi extinto, resguardados os direitos adquiridos nos casos anteriormente concedidos, desde que mantido o mínimo de 16 horas-aula semanais para os professores de perfil exclusivamente ensino (o regime de 40h tem-se revelado mera ficção, mas esta não parece questão de menor importância). A dedicação exclusiva,

também problema menor diante do problema da qualidade, é basicamente, ainda que em geral não unicamente, quantitativa. No caso específico das faculdades de direito, sejamos realistas, a universidade adquire maior poder e influência se tem em seus quadros membros do ministério público, juizes, desembargadores, o que em tese beneficia toda a comunidade acadêmica.

Argumenta-se, em contrário, que a dedicação exclusiva é a regra nas universidades do centro desenvolvido e que os professores exclusivamente dedicados à universidade têm mais tempo para ela, o que significa, entre outras coisas, mais projetos e maior captação de recursos externos.

Independentemente dessa controvérsia, que pouco tem a ver com o mérito docente, por outro lado, está clara a falácia de que exercer atividades forenses e burocráticas fora da universidade é fundamental para o trabalho acadêmico. O sofisma é simplório e está na equiparação retórica entre as expressões *atividade forense* e *experiência do direito*. A experiência, esta sim, é essencial. Mas o juiz, o promotor, o advogado são jogadores, enquanto o professor, o cientista, o pesquisador são expectadores no jogo da realidade (aproveito distinção de Perelman, entre outros). Todos participam dela e nela interferem, mas esta atuação se dá de formas inteiramente diferentes, antagônicas mesmo. Até na matéria mais dogmática, como Processo Civil, por exemplo, o professor não precisa desempenhar atividade forense; ele tem justamente que estudar o processo desinteressadamente, de fora, só assim seu trabalho é científico. A experiência jurídica, como todo fenômeno empírico, dá-se por vias diversas.



Excelência acadêmica e dedicação exclusiva são, em suma, critérios inteiramente diferentes, em que pesem discursos em contrário para envolver auditórios menos avisados. Os economistas podem perfeitamente dar pareceres ou mesmo trabalhar como consultores de instituições particulares, sem prejuízo qualitativo de sua docência; o professor de cálculo pode trabalhar em construtora privada como sócio ou engenheiro, pode ter outro emprego público até sem qualquer relação com suas atividades universitárias: há normas que disciplinam a acumulação pública ou não de cargos justamente para este fim. O principal é que o professor exerça sua função com competência, estude e se aprimore, pois, diante do caráter complexo e específico das atividades docentes, sua prática fora da universidade jamais será suficiente. Claro que o dia só tem vinte e quatro horas e quem desempenha mais de uma atividade profissional precisa de esforço e competência dobrados ou triplicados para desempenhá-las todas a contento. Mas esta é outra questão.

Profissionalismo e competência devem nortear não apenas o ensino jurídico mas sim toda a universidade brasileira do futuro, trabalho em quantidade mas sobretudo com qualidade. Isso nos aumentará a força política, propiciará salários dignos, atrairá recursos dos países ricos. A dedicação exclusiva é questão menor, cada um que resolva sobre sua capacidade de trabalho diante das acumulações permitidas por lei. Mas o bom professor não é aquele advogado que tem sucesso forense defendendo interesses de clientes, o médico de consultório lotado ou o juiz das sentenças quase nunca reformadas, ainda que pessoas de grande dedicação e potencial de trabalho possam ser competentes em ambas as atividades.

Nas faculdades particulares, a qualidade do corpo docente torna-se mais problemática ainda, haja vista o grau de investimento que exige a formação profissional de um professor. Coordenam-se o interesse do empresário em pagar pouco, o interesse dos alunos em pagar mensalidades mais baratas e o interesse do jurista amador pelo diletantismo e pelo título de “professor”. A dedicação exclusiva, principalmente pelo baixo nível salarial, é rara nas faculdades de direito das universidades públicas e praticamente inexistente nas particulares. Chama-se atenção, no Brasil, o fato de a clientela das faculdades privadas constituir-se geralmente de pessoas de menor renda, menos preparadas, afastadas da universidade pública pela grande concorrência.

### III

Na tentativa de avaliar a excelência acadêmica procedeu-se a uma separação entre o ensino e a pesquisa, contemplada pela legislação em atenção aos diferentes contextos dos departamentos e setores das universidades públicas. Tal separação se tem mostrado obsoleta e sua função tem sido unicamente burocrática: isto pelo simples fato de que não se pode ter um ensino de bom nível técnico sem pesquisa, sem muito

estudo teórico e observações práticas, como qualquer cientista. E a clientela da aula, se esta for artificialmente observada em separado, o alunado, é por definição incompetente para avaliar o conteúdo de qualidade da docência, podendo apenas pronunciar-se quanto a algumas questões didáticas. Por essas dificuldades, o bom professor acaba por ser visto quase que apenas sob os aspectos formais da assiduidade e da pontualidade - que também são importantes, é óbvio. É preciso, contudo e acima de tudo, atentar para a qualidade.

A avaliação do mérito, a chamada excelência acadêmica, se dá de várias maneiras. A via direta, consagrada em todo mundo, são as teses: mestrado, doutorado, livre-docência, titularidade. Claro que não apenas em seus aspectos formais, é preciso verificar - como já o faz o Ministério da Educação através do CNPq e da CAPES - o conteúdo da tese e, não menos importante, a instituição e até a composição da banca responsável pelo julgamento. Mas tese não são indispensáveis. Para quem não quer se submeter a este julgamento direto pelos seus pares há várias outras formas. Dentre elas se destacam as publicações, aquilo que o professor escreve, participando do debate científico e acadêmico em sua área. O veículo onde publica é também de toda importância, a fim de separar a seriedade da publicação de uma mera relação de amizade com o editor ou de uma edição financiada com recursos próprios. Este critério, como as teses, tem a vantagem da maior universalidade, pois pode ser estendido a músicos, cineastas, arquitetos, médicos: todos tem o seu subsistema de discussão acadêmico-científica, seu espaço público.

Publicar seus estudos, discutir com os pares. Não nos parece que haja no momento modo menos equívoco de provar que o professor estuda e participa da comunidade científica. E só é possível participar de discussões, no contexto mundial de hoje, escrevendo. Ainda assim há critérios adicionais para aferição da qualidade docente, todos usados pelas instituições que atentam para a excelência acadêmica, todos partindo do núcleo básico, o *curriculum vitae* do professor avaliado: sua participação em congressos, cuidando também da qualidade dos mesmos e das instituições que os promovem; sua atuação nos cenários local e nacional e nas discussões referentes a sua área de interesse; sua experiência e intercâmbio internacionais, sempre examinando a qualidade dos mesmos e das entidades que os apóiam; o interesse do professor pela orientação de alunos de pós-graduação e pela iniciação científica, principalmente em um momento em que as exigências curriculares para os docentes orientadores foram ainda diminuídas através dos chamados *programas constitucionais*; o número de aulas dadas, o domínio da matéria por parte dos alunos, o programa e a metodologia aplicados, tentando aferir a qualidade do ensino ministrado pelo professor; sua participação em bancas examinadoras dentro e fora da universidade de origem; suas atividades de

extensão, a eventual relação de seu trabalho com a comunidade fora da universidade... Tudo isso pode ser criteriosamente examinado.

Os cursos jurídicos, como qualquer instituição de ensino e pesquisa, não podem e nem devem dar conta de captar exaustivamente a realidade lá fora, pelo simples fato de que o ensino de algo não se confunde com este algo. Seria pretensão desmedida querer que o aluno saísse da faculdade de direito pronto e acabado para a vida profissional, já que a experiência é imprescindível e insubstituível. Mas o ensino jurídico é muito importante por fornecer a primeira impressão da profissão ao iniciante. Por isso o aprendizado precisa ter sempre a realidade em vista, ela constitui o mercado onde serão despejados os bacharéis. E o que vemos na prática é o oposto.

#### IV

Um bom exemplo aparece na questão do pluralismo jurídico, já velha mas ainda olhada com desconfiança pelos professores de direito. Qualquer observador menos atento percebe que o direito não é monopólio da dogmática estatal, apesar de sua grande importância, mais ainda em países subdesenvolvidos como o nosso. O pluralismo só não chegou às faculdades de direito. Ele é tão óbvio que pode ser demonstrado. Para isso é só partir do postulado que nos legaram os romanos: *ubi societas ibi jus* - onde (está a) sociedade, aí (está o) direito -, ou seja, o fenômeno jurídico é inerente à sociabilidade humana, não é possível sociedade, por mais simples que seja, sem direito - em que pese, por exemplo, a escatologia do marxismo ortodoxo. Ora, diante da pretensão de monopólio do Estado na produção de normas jurídicas, resta a alternativa: ou grande parcela da população brasileira não vive o direito - são anjos ou demônios - os seus inevitáveis conflitos jurídicos são tratados por um outro direito, extra-dogmático e para-estatal. Esta é a conclusão direta do fato de que o Estado subdesenvolvido não consegue distribuir a todos sua justiça e assim ter o monopólio das decisões. Se ele não decide e é inevitável decidir, alguma outra instância terá de fazê-lo por ele.

Enquanto isso, os cursos jurídicos brasileiros continuam formando, bem ou mal, um determinado tipo de advogado de foro, ignorando todos os estudos e estatísticas sobre o mercado de trabalho. Além deste *isolamento do mercado*, há nas faculdades de direito o que podemos chamar um *isolamento doutrinário*, pois a teoria jurídica dominante ainda é a mesma de décadas atrás e desconsidera contribuições de outras ciências sociais, fechando-se em um modelo epistemológico dogmático inadequado à realidade. Já mencionamos o *isolamento quanto a estudos e pesquisas*. Há também um *isolamento político* - apesar de toda a política partidária que se faz dentro da universidade hoje - na medida em que, de um lado, o Estado tem demonstrado pouco ou nenhum interesse no fomento à pesquisa jurídica e, de outro, pela ausência de demanda por parte das próprias instituições de ensino, sejam públicas ou

privadas, o que é ainda mais grave. Quer dizer, não apenas a metodologia de ensino e pesquisa é conservadora e inadequada mas também a administração dos cursos jurídicos tem-se revelado amadora e incompetente para angariar recursos.

Modificar a estrutura curricular dos cursos jurídicos parece-nos um problema menor. A rubrica sob a qual acontecem as atividades acadêmicas não interessa tanto quanto as próprias atividades. E estas não podem ser obtidas por modificações formais. Sob o ponto “norma jurídica” ou “direitos reais sobre coisas alheias” o professor tanto pode debater questões relevantes quanto recitar teses enfadonhas sobre fatos que jamais aparecerão na futura vida profissional dos alunos. Mesmo assim, diante dessa colocação de caráter mais geral, pensamos que enfatizar disciplinas como teoria geral do direito, sociologia jurídica, filosofia do direito, história do direito, direito romano, em suma, privilegiar as disciplinas não-dogmáticas só beneficiará a perspectiva crítica, dando ao aluno independência para seguir os estudos que bem entender. Para a parte dogmática, de suma importância e que hoje nada tem de prática, é preciso fazer funcionar obrigatoriamente o estágio profissional e o escritório modelo, o que seria inclusive uma forma de retorno à sociedade através do atendimento a comunidades carentes. As eventuais soluções precisam mais ainda de discussões do que o diagnóstico dos problemas. E é na distribuição dos investimentos para a área que o papel do CNPq é decisivo.

## **2. Programação Físico-Orçamentária**

Bolsas no País:

- |                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| 1. Iniciação Científica             | 6. Pesquisa  |
| 2. Aperfeiçoamento: Tipo A - Tipo B | 7. Pesquisa Especial: Récem-Doutor / Pesquisador Visitante / Desenvolvimento científico Regional |
| 3. Mestrado                         | 8. Pesquisador Aposentado  |
| 4. Doutorado                        |  |
| 5. Pós-Doutorado                    |  |

**1. Iniciação Científica** -O critério mínimo utilizado tem sido o de considerar como média 2 (dois) pesquisadores em potencial por cada instituição de ensino de pós-graduação. Havendo 17 (dezessete) cursos de mestrado em funcionamento no país, chega-se a uma estimativa de 34 (trinta e quatro) pesquisadores aptos a orientar bolsistas de IC. Fixando também um mínimo de 2 (dois) bolsistas por pesquisador, obtém-se o resultado de 64 (sessenta e quatro) bolsistas. Como os cálculos assim feitos tomam uma base mínima, e levando em consideração as bolsas já inseridas no sistema, sugerimos um total de 80 (oitenta) bolsas de iniciação científica como meta para 1993, o que ainda é aquém das necessidades da área do direito. Estima-se aí um crescimento de 150% (cento e cinquenta por cento).

**2. Aperfeiçoamento tipo A** - Esta modalidade tem sido sub-utilizada pela área de direito, tanto no que concerne à demanda bruta quanto

no que diz respeito à implantação das poucas bolsas concedidas. Parece-nos porém, e ao contrário das memórias de cálculo anteriores, que os cursos e especialização ou de pós-graduação em sentido lato não devem ser calculados tendo em vista o número de cursos de mestrado em funcionamento, já que a especialização é mais necessária justamente em centros onde não exista a pós-graduação em sentido estrito - mestrado e doutorado.

Objetivando incentivar a modalidade, sugerimos meta de 03 (três) incentivos para realização de tais cursos.

**Aperfeiçoamento tipo B** - No mesmo sentido da argumentação anterior, parece-nos que o cálculo para esta modalidade também não se pode guiar pelos cursos de pós-graduação em funcionamento. Diante do número de bolsas já integradas ao sistema, sugerimos um total de 20 (vinte) bolsas para a modalidade B. Crescimento, estimado em 20% (vinte por cento)

**3. Mestrado** - Tendo em vista a prioridade do apoio aos programas de mestrado em funcionamento no País e o crescimento estável detectado na demanda, propomos que se incremente a meta de bolsas para um total de 173 (cento e setenta e três). O objetivo é que todos os mestrados da área que se decidam pela dedicação exclusiva sejam contemplados com bolsas. Crescimento também de 20% (vinte por cento).

**4. Doutorado** - Observando o crescimento da demanda por doutoramento no País e a necessidade de investir na área jurídica, propomos a meta de 55 (cinquenta e cinco) bolsas para 1993. Crescimento também de 20% (vinte por cento). Ao lado do Desenvolvimento Científico Regional, o Doutorado no País parece-nos a modalidade mais carente de incentivo.

**5. Pós-Doutorado** - Embora esta modalidade não tenha ainda apresentado demanda no País, sugerimos que seja concedido um mínimo de 1 (uma) bolsa e que se proceda a sua divulgação.

**6. Pesquisa** - Diante da fraca demanda da área e da importância da modalidade, e tendo em vista a existência de 23 bolsas no sistema, sugerimos um total de 35 (trinta e cinco) bolsas de pesquisa para 1993. Crescimento sugerido de 50% (cinquenta por cento).

**7. Pesquisa Especial: Recém-Doutor** - Mantendo o que já está implantado, 02 (duas) bolsas para os recém-doutores sem vínculo no País.

**Pesquisador Visitante - Modalidade inexplorada e praticamente desconhecida da comunidade, 01 (uma) bolsa para 1993 nos parece suficiente.**

**Desenvolvimento Científico Regional** - Inexistente no sistema. Fundamental para regiões mais problemáticas do País, como o Norte, o Nordeste e o Centro-Oeste. Em todas as sub-modalidades de pesquisa especial o crescimento estimado é de 50% (cinquenta por cento).

**8. Pesquisador Aposentado** - Modalidade que, diante da clientela potencial, pode ser incre-

mentada para 08 (oito) bolsas em 1993. A contribuição da geração que agora se aposenta, que não tem sido substituída à altura na área de direito, parece-nos indispensável. O cálculo baseou-se em 10% (dez por cento) do que foi solicitado para pesquisa.

## II

Bolsas no Exterior:

1. Aperfeiçoamento
2. Mestrado
3. Doutorado
4. Pós-Doutorado
5. Doutorado-Sanduiche

**1. Aperfeiçoamento** - Considerando que o aluno meramente bacharelado não apresenta condições para um completo aproveitamento de eventual estágio no exterior e que as possibilidades de iniciar os estudos de pós-graduação em direito no País já são amplas, sugerimos unicamente 01 (uma) bolsa nesta modalidade.

**2. Mestrado** - Deve ter mais prioridade do que as bolsas de aperfeiçoamento. A modalidade deve ser incentivada naqueles casos em que ficar evidente a carência na área e a impossibilidade de realização do curso no país. Sugerimos um número de 03 (três) bolsas, mantendo o que já se encontra implantado.

**3. Doutorado** - Considerando que 25 bolsas já estão no sistema e estimando um crescimento mínimo de 30% (trinta por cento), parece-nos que 31 (trinta e uma) bolsas seria suficiente para 1993.

**4. Pós-Doutorado** - Podem-se manter as 02 (duas) bolsas em funcionamento.

**5. Doutorado-Sanduiche** - Merece um incremento sensível. Tendo em vista o número de instituições de maior excelência acadêmica no País, sugerimos um total de 06 (seis) bolsas nesta modalidade para 1993.

## III

Auxílios:

1. Pesquisador Visitante: Estrangeiro (APV) Nacional
2. Realização de Eventos Científicos no País (ARG)
3. Participação em Eventos Científicos Estrangeiros
4. Defesa de Tese de Doutorado no Exterior
5. Estágio e Curso no Exterior
6. Auxílio-Pesquisa: Individual / Integrado

**1. Pesquisador Visitante Estrangeiro (APV)** - Os pesquisadores são divididos em 03 sub-grupos, segundo pretendam visita de 30 dias (US\$10.000,00), 60 dias (US\$13.000,00) ou 90 dias (US\$16.000,00). Diante do número de cursos de pós-graduação em funcionamento no país atualmente, sugerimos respectivamente 03 (três), 04 (quatro) e 08 (oito), em um total de 15 (quinze) pesquisadores.

**Pesquisador Visitante Nacional** - Calculados a um total de US\$2.000,00 por 30 dias, sugerimos um total de 11 (onze) pesquisadores para a área em 1993. Ficamos com um total de 26 (vinte e seis) pesquisadores visitantes a

US\$232.000,00 (duzentos e trinta e dois mil dólares).

**2. Realização de Eventos Científicos no País (ARG)** - Tomando o número de 06 (seis) centros de destacada produção acadêmico-científica, sugerimos reserva: para 02 (dois) eventos nacionais de sub-área a um total de US\$40.000,00 (quarenta mil dólares); para 02 (dois) eventos internacionais de sub-área a um total de US\$40.000,00 (quarenta mil dólares); para 06 (seis) eventos temáticos a um total de US\$48.000,00 (quarenta e oito mil dólares). Total: 10 (dez eventos a US\$128.000,00 (cento e vinte e oito mil dólares).

### **3. Participação em Eventos Científicos Estrangeiros**

### **4. Defesa de Tese de Doutorado no Exterior**

### **5. Estágio e Curso no Exterior**

Essas três modalidades podem ser calculadas a um total de US\$8.300,00 (oito mil e trezentos dólares) por viagem. Com um total de 18 (dezoito) viagens para 1993 obtemos um total de aproximadamente US\$150.000,00 (cento e cinquenta mil dólares).

**6. Auxílio-Pesquisa Individual** - Para calcular ambas as modalidades de auxílio tomou-se como critério o número de bolsistas de pesquisa estimado para 1993, acrescido de cerca de 25% (vinte e cinco por cento) de doutores. Do total, arbitramos 33% (trinta e três por cento) para auxílios individuais e 67% (sessenta e sete por cento) para auxílios integrados. Ficamos com a sugestão de 33 (trinta e três) auxílios individuais a US\$15.000,00 (quinze mil dólares) cada um, totalizando US\$ 495.000,00 (quatrocentos e noventa e cinco mil dólares).

**Auxílio-Pesquisa Integrado** - Sugerimos 66 (sessenta e seis) auxílios integrados a US\$18.000,00 (dezoito mil dólares) cada um, representando 60% (sessenta por cento) do valor real de US\$33.000,00 (trinta e três mil dólares) para cada auxílio integrado. Para 1993 o investimento totaliza US\$ 1.188.000,00 (um milhão, cento e oitenta e oito mil dólares). Total sugerido para auxílio-pesquisa: US\$ 1.683.000,00 (um milhão, seiscentos e oitenta e três mil dólares).

Um problema operacional de caráter geral, e não exclusivo do CNPq, é a proibição de aplicar os recursos movimentados, qualquer que seja a modalidade apoiada. Isto impede o beneficiário de aproveitar promoções (como é o caso de passagens aéreas, por exemplo). A aplicação dos recursos não é apenas fácil de fiscalizar como constitui um imperativo econômico-financeiro para bom uso do dinheiro público. E tal proibição não é garantia alguma contra a desonestidade. A comunidade precisa pressionar no sentido de modificar a legislação e encontrar outras fórmulas de fiscalização que dêem menos prejuízo ao erário e à ciência nacional.

#### **IV Situação Atual da Área**

1. Cursos de Mestrado em funcionamento: 17
2. Curso de Doutorado em funcionamento: 05
3. Setores com produção científica destacada: 06
4. Outros grupos de pesquisa ativos: 06
5. Pesquisadores do CNPq categoria I: 14 (5 nível A, 5 nível B, e 4 nível C)
6. Pesquisadores do CNPq categoria II: 09 (4 nível A, 5 nível C)
7. Doutores/orientadores de pós-graduação no país: 308
8. Mestres no país: 93
9. Alunos de doutorado no país: 246
10. Alunos de mestrado no país: 1.153
11. Taxa de formação anual de mestres: 7%
12. Taxa de formação anual de doutores: 11%
13. Bolsistas do CNPq no exterior: 39 (faltam os dados da CAPES Especialização: 01 Mestrado: 03  
Doutorado e Doutorado Sanduíche: 33  
Pós-Doutorado: 02
1. Total de revistas internacionais na área: 72
2. Total de revistas nacionais na área: 27

#### **3. Principais temáticas de pesquisa atualmente apoiadas pelo CNPq**

1. A área de ciências humanas e sociais, uma das três grandes divisões acadêmicas no organograma do CNPq, é contemplada com 9% (nove por cento) do total de fomentos concedidos. Esta relativamente baixa porcentagem é reflexo da evolução da própria instituição e das condições de pesquisa na área. Dentro das ciências humanas e sociais, as chamadas ciências sociais aplicadas (economia, administração e direito) ocupam posição intermédia em volume de recursos. A área especificamente jurídica, porém, é das menos atuantes e com menos tradição em termos de pesquisa (sobre sua situação atual, com ênfase nos problemas, vide diagnóstico anexo).

2. O CNPq divide a área jurídica da seguinte maneira: teoria do direito; direito público; direito privado; e direitos especiais. Em nossa avaliação, todos esses campos têm sido equitativamente contemplados com incentivos do CNPq. A origem da pouca significação da área jurídica, em movimentação de recursos, parece mesmo estar na demanda reduzida e na falta de tradição em pesquisa científica.

3. Temas atuais e praticamente inexplorados no Brasil têm sido apoiados: alguns exemplos são o estudo dos aspectos jurídicos da participação brasileira no Mercosul e a legalização do Mercado Comum das Américas; do Controle do Estado e da sociedade sobre procriação artificial e manipulação genética, com mudanças em conceitos jurídicos básicos como, por exemplo, o de maternidade; da proteção ao meio ambiente, tanto do ponto-de-vista do direito constitucional e internacional público, quanto sob a perspectiva especificamente penal e de política criminal; o uso alternativo do

direito e o direito para-estatal como movimentos espontâneos no contexto de ineficiência do Estado subdesenvolvido; a proteção aos direitos do autor no campo da informática, especificamente no que se refere à criação de *softwares*; entre outros.

4. O CNPq tem apoiado também áreas mais tradicionais que, por sua importância estão sempre em atualidade: há projetos sobre o problema do inadimplemento dos contratos; as modificações socialmente mais significativas no direito de família; uma comparação entre os direitos alemão e português com atenção específica a suas relações com e sua influência sobre o direito brasileiro contemporâneo; a vitimologia e seus reflexos na política criminal; estudo histórico a respeito do papel de Rui Barbosa no constitucionalismo republicano brasileiro; a preparação de um dicionário de direito mercantil; aspectos do direito penitenciário, etc.

5. Os temas com reflexos práticos mais diretos também fazem parte do sistema na área de direito: o direito agrário e sua possível influência na reforma agrária do País; o papel da legislação na modernização da economia e da política ambiental; o problema dos tóxicos e as funções educativa e repressiva do direito; situação jurídica e social do menor no contexto brasileiro; as novas garantias constitucionais como o mandado de segurança coletivo, o *habeas data*, o mandado de injunção e a inconstitucionalidade por omissão.

6. Há alguns grupos de pesquisa já consolidados no País e o nível geral dos cursos de graduação e pós-graduação têm melhorado. Nada obstante, prevalece ainda a figura do pesquisador isolado ou com equipes compostas apenas de estudantes. Fora o incentivo específico à pesquisa jurídica, o CNPq tem também apoiado congressos e eventos científicos, em níveis regional, nacional e mesmo internacional. Para as diversas modalidades já implantadas e o planejamento para o próximo exercício, conferir também memória de cálculo anexa.

7. Sugere-se que o sistema pode ser melhorado não apenas quantitativamente, mas também qualitativamente. O maior problema, e este trabalho procura exatamente começar a enfrentá-lo, é a pouca divulgação do papel e das possibilidades do CNPq e de outras fontes de recurso, tanto estaduais e empresariais quanto estrangeiras. A área de direito apresenta poucos projetos, pouco pede e pede mal. Uma maior ênfase no trabalho dos pareceristas *ad hoc*, auxiliando o Comitê Assessor, contribuirá tanto para divulgação quanto para maiores transparência e democratização das concessões.

8. Ilustrando a escassez da demanda, independentemente da qualidade, verifica-se que modalidades de bolsa habitualmente cobçadas em outras áreas, como doutorado no exterior, chegam a ser concedidas, na prática, a todos ou quase todos solicitantes que preenchem os simples requisitos formais: orientador formalmente qualificado e aceitação da universidade no exterior, conhecimentos da língua estrangeira, etc.

9. A fiscalização das atividades dos bolsistas é precária, principalmente no que se refere a bolsas no exterior. Há incentivos com pouca ou nenhuma possibilidade de retorno, inclusive por serem os planos excessivamente gerais e sem qualquer compromisso científico. Alguns bolsistas, por outro lado, não têm qualquer contato com instituição de ensino ou pesquisa, não formarão os profissionais necessários, e direito permanece com os mais baixos índices de qualificação científica. Muitas das universidades e orientadores apresentadas pelos bolsistas no exterior são também obscuros, sem que os respectivos planos de trabalho justifiquem o alto investimento realizado. Há necessidade de um compromisso maior, por parte das universidades brasileiras, para com a formação de seus quadros docentes em boas instituições estrangeiras.

