

Autonomia universitária sem respostas fáceis

Luiz Tatto*, Korine Dekker de Caon e Nelson Colossi

Universidade Estadual de Maringá, Maringá, Paraná, Brasil. *Autor para correspondência. Av. XV de Novembro, 880 apto. 501, 87.013-908, Maringá, Paraná, Brasil. e-mail: ltatto@uem.br, ou luiztatto@maringa.com.br

RESUMO. O ensaio aponta os limites da visão clássica de autonomia como paradigma para clarificar a compreensão do tema no contexto do estudo da instituição universitária. Evidencia que a questão da autonomia universitária tem-se atido, principalmente, aos aspectos financeiros e orçamentários. Apresenta reflexões sobre a necessidade de ser incluída, na agenda política do tema, uma discussão a partir de vertentes do pensamento complexo. Embora se verifique que a autonomia universitária é sempre relativa, defende-se que deva, permanentemente, ser conquistada por meio da competência e do prestígio junto à sociedade, sua verdadeira mantenedora, por intermédio de uma concessão estatal. O estudo é exploratório e a apresentação dos resultados é descritiva e conceitual-analítica, justificando-se sua relevância pela necessidade de permanentemente se refletir a partir de novos referenciais teóricos. Apóia-se nas contribuições apresentadas por Alvim (1995), Calderón (2000), Durham (1989), Fávero (1988, 1997), Mariotti (2000), Morgan (1996), Morin (2000, 2001), Ranieri (1994), Vergara (1988). Defende-se aqui a necessidade de mais estudos sobre autonomia na perspectiva da transdisciplinaridade, como indicado por Morin (2001).

Palavras-chave: autonomia, autonomia universitária, pensamento complexo, autonomia financeira.

ABSTRACT. Academic Autonomy Without Easy Answers. The rehearsal points the limits of the classic vision of autonomy, as paradigm to clarify the theme understanding in the context of academic Institution study. It evidences that the subject of the academic autonomy has been limited, mainly, to the financial and budget aspects. It presents reflections about the need of being included in the political calendar of the theme, discussion starting from slopes of the complex thought. Although it is verified that academic autonomy is always relative, it defends that it must, permanently, be conquered by the competence and the prestige close to the society, its true keeper, through a state concession. The study is exploratory and the presentation of the results is descriptive and conceptual-analytical, what justifies the relevance for the necessity to be reflected, permanently, by new theoretical references. This work is supported by the contributions presented by Alvim (1995), Calderón (2000), Durham (1989), Fávero (1988, 1997), Mariotti (2000), Morgan (1996), Morin (2000, 2001), Ranieri (1994), Vergara (1988). It defends here, the need of more studies about autonomy in the perspective of the transdisciplinarity as suitable for Morin (2001).

Key words: autonomy, academic autonomy, complex thought, financial autonomy.

Introdução

Por que uma instituição multissecular como a universidade, surgida no seio da civilização ocidental, deve permanentemente preocupar-se com a autonomia? Por que a autonomia universitária, embora sempre relativa, deve ser perseguida e assegurada como legítima? Pode existir autonomia universitária plena? A visão clássica de autonomia é suficiente para se compreender e permanentemente assegurar a autonomia universitária plena pretendida? A visão de autonomia a partir do pensamento complexo é relevante? Seria possível

conciliar a liberdade acadêmica com livre gestão administrativa, com disponibilidade financeira e patrimonial e com os poderes da entidade mantenedora? Seria a autonomia uma questão de relação de poder entre o ente que concede e o ente que recebe a autonomia? Até que ponto, nas universidades cujo mantenedor é o poder público, há como se pensar em autonomia sem resolver a questão do financiamento? Por outro lado, em que medida, apesar de essencial, o financiamento, por si só, não garante a autonomia?

A reflexão sobre estas questões não só passa pelo levantamento, explicitação e compreensão do

conceito de autonomia em geral, mas também evidencia a consciência de que a autonomia nunca será plena, essencialmente para as instituições universitárias onde se pretende e se persegue um conceito e prática plena da autonomia.

Para compreender sua dimensão plena, é necessário considerar o conceito de autonomia como relativo, não estático, universal, constituindo-se em expressão dialética dependente de situações e características peculiares de natureza histórica, social, política e econômica de uma época, de uma região e de uma sociedade. Por ser dinâmica e universal, e encerrar também a questão de poder, a autonomia foi, é e será maior ou menor em função dos *stakeholders*¹ envolvidos em cada instituição universitária.

Por apresentar estas características e indagações, este estudo investiga e analisa os diferentes conceitos de autonomia, em particular, o de autonomia universitária. Para tanto, buscou-se a interpretação conceitual tanto de autores que já refletiram sobre o tema quanto de sujeitos sociais envolvidos na questão. O estudo é do tipo exploratório e a apresentação dos resultados é descritiva e conceitual-analítica. Mesmo com as limitações próprias de sua natureza exploratória, o estudo se justifica por tentar refletir sobre autonomia na perspectiva do pensamento linear e do pensamento complexo, lançando novos elementos a serem considerados sobre o tema autonomia, em particular a universitária.

Visão clássica de autonomia e de autonomia universitária

O pensamento linear, ou linear-cartesiano, é a tradução atual da lógica de Aristóteles. Trata-se de uma abordagem necessária (e indispensável) para as práticas da vida mecânica, mas não suficiente, nos casos que envolvem sentimentos, emoções e relações sociais. Ou seja, ela não é capaz de entender e lidar com a totalidade da vida humana, inclusive com sua autonomia. É esta visão que se apresenta a seguir.

Circunscrevendo o conceito de autonomia - O termo autonomia deriva do grego *auto-nomia*, lei própria. Significa independência, autodeterminação, direito de se *autodirigir*, autogoverno. Exprime uma idéia

composta que pretende significar “*direção própria*”. Assim, adaptado aos propósitos do tema em discussão, o termo nos conduz a identificá-lo como a capacidade de se autoconduzir. Significa também a faculdade de uma pessoa ou uma organização de se *auto-regular*. Quer dizer, é a possibilidade ou capacidade de reger-se por si mesmo, de se governar por si mesmo. Autonomia significa emancipação, independência e autodeterminação. Trata-se de um sistema ético segundo o qual as normas de conduta provêm da própria organização humana.

Observa-se que o conceito de autonomia encerra tamanha diversidade de compreensões que se torna palavra de ordem comum entre contrários, cada qual dele se utilizando para antagônicos propósitos públicos e privados. Portanto, a visão e compreensão sobre autonomia deve ser larga e aberta. Observa-se também que autonomia se apresenta como uma possibilidade, ou seja, como a disposição para uma ação política intrínseca à própria organização humana, em aspectos como o físico, o moral, o ético e o intelectual.

O conceito de autonomia do sujeito e o seu corolário de autonomia reduzida se inspiram, em parte, na vertente jurídica do conhecimento humano. O conceito diz que é autônoma a pessoa maior de idade capaz de decidir livremente sobre questões de sua vida ou dos seus dependentes e, conseqüentemente, suportar as decorrências de suas decisões. Nessa perspectiva, a autonomia está ligada a cada pessoa e não é extensível a um grupo ou população. A expressão da autonomia do sujeito, da sua liberdade para consentir, se concretiza no consentimento após informação, e esta permissão é dada por cada sujeito, individualmente.

Observa-se ainda que ninguém pode, eticamente, consentir por outro que possua autonomia plena, e quando isto se faz, a decisão é nula e eticamente incorreta. Por outro lado é importante lembrar que, nos casos de autonomia reduzida, quando o responsável ou tutor legal decide por outrem, a decisão deve ser respeitada, mesmo quando, no entender de um observador neutro, possa estar errada.

Nestas perspectivas apontadas, duas condições são essenciais à autonomia: a liberdade, representada pela independência do controle de influências, e a ação, representada pela capacidade de agir intencionalmente. Por exemplo, a autonomia absoluta dos agentes econômicos não é compatível com a autonomia de cidadãos, conceito-chave da democracia, que pressupõe indivíduos reunindo condições dignas de vida - trabalho, moradia, saúde, acesso aos bens culturais - para o exercício real de

¹ A norma consubstanciada no Art. 206 da Constituição Federal de 1988 do Brasil assegura o funcionamento de universidades públicas (federais, estaduais ou municipais) e de universidades privadas, cujo critério de classificação, numa ou noutra categoria, é decorrente da natureza da entidade instituidora ou mantenedora. As primeiras têm a União, os Estados ou os Municípios como tal, enquanto as universidades não-oficiais podem ter fundações de direito privado, associações civis, igrejas, grupos familiares ou empresariais, cumprindo esse papel.

seus direitos de cidadão. A liberdade não se resolve na autonomia dos agentes econômicos no mercado. A autonomia total dos agentes econômicos no mercado significa a submissão dos cidadãos a leis que não lhes permitem tomar em suas mãos o próprio destino. A liberdade aqui referida é a autonomia de cidadãos voltados para a descoberta e exploração de suas próprias potencialidades materiais e espirituais, ostentando a condição humana digna e, portanto, sendo o próprio fim da sociedade, e não meio para a concretização das leis do mercado.

Silva (2002), a partir de Kant, considera que a autonomia da vontade é a propriedade mediante a qual a vontade constitui uma lei por si mesma. Se uma pessoa ou instituição é determinada por algo alheio à sua vontade, devido a uma coação externa, então estamos no campo da dependência, da heteronomia. A autonomia, como capacidade de se encarar a si próprio como princípio de legitimação, significa, portanto, o ato pelo qual nos autorizamos a nós próprios. A crítica radical do conceito de autonomia está na concepção de Kant de que existe uma autoridade que não nos poderíamos atribuir a nós próprios.

O termo independência refere-se ao fato de não se depender de outro: um acontecimento é independente quando não deriva causalmente de outro. O conceito de autonomia também se aplica à orientação destes processos de intercâmbio, mediante estruturas e métodos próprios do sistema. Isto significa que se parte do princípio de que o sistema não é independente, pois a autonomia não exclui uma forte dependência dum sistema de relações ou intercâmbios. Assim, o conceito de autonomia se aplica à orientação intercâmbio; logo, em um sistema, alguém ou algo – uma pessoa, uma instituição – se apresenta independente à medida que pode construir relações de intercâmbio com o meio destes processos de ambiente e existir por conta própria. Portanto, parte-se do princípio de que o sistema não é independente. A autonomia, tratada dentro de um contexto de organizações sociais, corresponde a um processo existencial e social de construção da responsabilização ética dos sujeitos históricos.

Como conceito relacional, a autonomia só pode ser entendida em relação a algo. Por exemplo, a caracterização de uma organização como autônoma ou de sindicatos autônomos denota que não dependem do Estado ou de partidos políticos. Ou seja, não é pertinente aplicar o conceito de autonomia, sem referir em relação a quê: que autonomia?; autonomia onde?; autonomia quando?; autonomia por quê?

Pode-se compreender autonomia como a capacidade de dar-se a si mesmo normas para uma solidária vida em comum, assumindo a vida em comum em função da referida posição. Assim ter autonomia significa o indivíduo ser governado por si próprio, enquanto estar sujeito à heteronomia significa ser governado por outros. A autonomia, desse modo, leva em consideração fatores relevantes para se decidir da forma melhor para todos e ainda constituir significações próprias (Diaz, 2000).

A autonomia incorpora, pelo menos, duas convicções. A primeira defende que os indivíduos devem ser tratados como agentes autônomos, e a segunda, que as pessoas com autonomia diminuída devem ser protegidas. Destarte, a exigência do reconhecimento da autonomia e de proteger aqueles com autonomia reduzida constitui uma questão ética. Uma pessoa autônoma é um indivíduo capaz de deliberar sobre seus objetivos pessoais e de agir na direção dessa deliberação. Respeitar a autonomia de alguém é valorizar suas opiniões e escolhas, evitando a obstrução de suas ações, a menos que sejam prejudiciais para si e/ou para outras pessoas.

Segundo Ranieri (1994), a autonomia, no direito público, pode ser conceituada como poder funcional derivado, circunscrito ao peculiar interesse da entidade que o detém e limitado pelo ordenamento que lhe deu causa, sem o qual ou fora do qual não existiria. Não é, portanto, soberania, mas poder derivado; e, quando atribuído a uma instituição pública, não implica liberdade absoluta, uma vez que a autonomia é restrita ao peculiar interesse da entidade. Portanto, a autonomia é sempre relativa. Suas atividades não são executadas em benefício exclusivo do seu interesse, mas principalmente em função dos interesses da sociedade que a institui e financia.

A autonomia universitária – Através dos tempos, a Universidade procura preservar sua autonomia, tendo esta sofrido variações quanto ao seu peso diante do Estado, que ora é mais tênue, ora mais autoritário e controlador. O espírito de liberdade, próprio e inerente a essas instituições, encontra na autonomia o mecanismo central de defesa de posições, direitos e conquistas, consagrando-se como uma de suas principais características. Para Sguissardi (1997), nos quase mil anos de história da Universidade poucos conceitos foram alvo de tanta controvérsia como o de autonomia. Por esta razão, através dos séculos, ela tem sido alvo de inúmeras tentativas de reformulação dentro da estrutura universitária, desde Bolonha, Paris, Oxford e Salamanca. Contudo, a autonomia universitária

continua sendo parte intrínseca da própria história da Universidade no mundo ocidental.

A autonomia já se constitui como dogma. O dogma da autonomia garante permanentemente condições de livre estudo, livre pensar e livre reflexão daquilo que possa se constituir desafio e curiosidade para o homem na perspectiva das ciências, das artes e dos ofícios. Portanto, a autonomia não é apenas o mais original instrumento de liberdade que as universidades desenvolveram ao longo da história ocidental, mas também a essência do ambiente de educação numa comunidade de investigadores livres e autônomos.

A história e as vicissitudes deste conceito já foram contadas e examinadas por muitos autores [(Durham (1989); Ranieri (1994); Alvim (1995); Fávero (1997)], alguns deles clássicos da história da Universidade. A autonomia universitária possui, ainda assim, uma história bastante rica, já sob muitos aspectos recuperada por vários estudos em nosso meio [(Brotti & Colossi (2000); (Melo & Silveira, 2000)]. Através dos tempos talvez não tenha enfrentado tanta polêmica como nos dias atuais, quando dogmas do mercado, do privado, da competitividade, da eficiência, do saber-mercadoria e da identidade universidade-empresa econômica impõem-se cada vez mais.

Calderón (2000) identifica uma nova universidade para uma sociedade em transformação. O autor, ao tentar compreender as mudanças que vêm acontecendo no cenário universitário, defende a hipótese de que essas mudanças, resultado de processos que vêm ocorrendo no âmbito mundial, podem ser mais bem compreendidas se abordadas sob a ótica da transição paradigmática, isto é, da passagem do paradigma social-universalista para o paradigma mercantil-individualista. Esse processo de transição está diretamente relacionado com a crise da Universidade da pesquisa, enquanto modelo de universidade único e hegemônico. Tal modelo vem sendo substituído por um novo, denominado pelo autor como universidade mercantil, instituição em função do paradigma mercantil-individual, pautado pela comercialização de produtos e serviços da área de educação e do conhecimento e pelo atendimento das demandas do mercado. A universidade mercantil seria a base, a matriz, a plataforma sobre a qual se erguerá todo o sistema universitário. A partir dela, cada universidade terá sua vocação específica, bem como fará o que bem entender com o superávit, as poupanças positivas ou o lucro (plena autonomia). Dessa forma, a universidade mercantil, enquanto uma empresa flexível, poderá assumir as mais variadas formas, optando por ter fins essencialmente

lucrativos ou por uma vocação mais pública. Poderá ser uma universidade empreendedora, empresarialmente falando-se, ou conservadora; uma instituição dedicada somente ao ensino, uma universidade voltada somente à pós-graduação e à pesquisa ou uma universidade especializada em uma área de conhecimento, sem a necessidade de preservar a universidade de campo. A universidade mercantil seria uma universidade sem limitações (autônoma), sem camisas-de-força, sem missão específica. Seria definida a partir da demanda da comunidade na qual está inserida. Portanto, embora fortemente relacional com o mercado, seria aparentemente mais livre, mais autônoma e mais independente.

Segundo Charle & Verger (1996), a universidade pode ser compreendida como uma comunidade (mais ou menos) autônoma de mestres e alunos reunidos para assegurar o ensino de um determinado número de disciplinas em um nível superior. Sem precedentes históricos, na forma como a conhecemos, a universidade é criação específica da civilização ocidental. Surgiram na Europa Ocidental, no início do Século XIII, as universidades de Bolonha, Paris e Oxford. Foram herdeiras de uma longa história. Os séculos XII e XIII representaram o apogeu quanto à autonomia. Para Soares (2002), existem três questões fundamentais para o devido enquadramento da autonomia da universidade medieval: (a) compreensão da situação do clero como classe social dominante, inserida na estrutura feudal, (b) características da estrutura organizacional intrínseca e extrínseca da universidade e (c) conjunto de direitos e privilégios que os universitários foram adquirindo na maior parte das universidades. A universidade, na Idade Média, tinha direitos e privilégios de um Estado quase independente. Não obstante, sempre houve algum tipo de dependência, principalmente da autoridade eclesiástica.

Por outro lado, Charle & Verger (1996) identificam três momentos históricos críticos que permeiam a autonomia universitária. Os autores caracterizam que, no primeiro momento, como parte da Época Moderna (séculos XVI-XVIII), começa a emergir um controle cada vez maior por parte dos poderes políticos. O segundo momento é o da crise de vocação ou do dilema pesquisa ou abertura social, e vai de 1860 a 1940, quando a autonomia é cada vez mais ameaçada pela intervenção do Estado nas nomeações, em face da crescente dependência financeira das universidades em relação ao Estado para financiar a pesquisa e bibliotecas em Ciências e em Medicina, ou mesmo

nas humanidades. O terceiro é o da entrada no novo mundo universitário, a partir de 1945. Então todos os modos de organização passaram por uma diferenciação interna crescente, por uma abertura disciplinar máxima, por uma diversificação dos modelos pedagógicos, em virtude de novas clientelas sociais e de uma crescente complexidade administrativa dos modos de direção das instituições, geradora de novas tensões entre aquelas que recebem verbas. Outro grande desafio que, como ressaltam os autores, as estruturas universitárias precisam enfrentar em escala mundial é o da difícil ligação a ser mantida entre o ensino superior e a pesquisa.

A diferenciação das duas atividades começou, conforme vimos, desde antes da Segunda Guerra Mundial. À medida que a ciência e as suas aplicações técnicas, militares e econômicas se transformaram em um objetivo central das sociedades contemporâneas, tanto os atores públicos e privados quanto os próprios pesquisadores tenderam a tornar autônomas suas instituições de pesquisa.

Portanto, o ensino superior não pode ser visto como um conjunto fechado e separado do mundo. Por apostar na construção da sociedade futura, ele representa igualmente, devido à sua nova massa, uma fonte de gastos infinitamente crescentes. Apesar de todas as transformações por que passaram as universidades desde o século XVIII, essa função crítica continua sendo, certamente, o verdadeiro fio condutor dessa aventura intelectual construída e mantida pelos poderes sociais há sete séculos, ora gozando de maior autonomia, ora sofrendo fortes pressões e contrações por falta de autonomia.

Com algumas variações no tempo observa-se que a autonomia pode ser traduzida como a liberdade dos docentes para colocar em dúvida a ciência recebida, para investigar novas fronteiras do cognoscível, para transmitir versões próprias da ciência, não reprodutivas de versões estabelecidas. A autonomia universitária é, pois, em primeiro lugar, liberdade de ciência e incorporação dessa liberdade no processo de formação de pessoas. Assim foi tanto no contexto europeu, onde a universidade nasceu, como por onde passou a desenvolver-se, inclusive tardiamente, conforme ocorreu no Brasil.

A autonomia universitária no Brasil

Conforme estudos realizados por Fávero (*apud* Alvim, 1995, p. 17), os debates sobre autonomia universitária no Brasil são bastante antigos. Remontam aos primeiros anos do século XX e antecedem à própria criação da primeira universidade, a do Rio de Janeiro, em 1920. Antes,

porém, o Decreto n.º 8.659, de 05/04/1911, considerava os institutos de ensino superior como “corporações autônomas, tanto do ponto de vista didático, como administrativo”, e previa eleições secretas para os cargos de diretor.

O Decreto n. 15.530, de 18/03/1915, tendo em vista alguns problemas criados pelo abuso da autonomia concedida, por exemplo, a facilitação dos chamados “exames de ingresso”, as escolas superiores perderam sua autonomia e seus mandatários maiores passaram a ser nomeados pelo Presidente da República. Somente em 1931, através do Decreto n.º 19.851, editou-se o Estatuto das Universidades Brasileiras, enfatizando a autonomia, ao conceder independência às faculdades em relação à Reitoria, esta tida como órgão controlador de suas ações e representante do Ministério da Educação. Associada a controles de competência do próprio Ministro e do então Conselho Nacional de Educação, a autonomia explicitada tornou-se relativa e apenas interna, e ainda estaria por ser experimentada e conquistada pelas universidades. A lei não definia os desdobramentos dessa autonomia.

Em 1937, com o Estado Novo, Getúlio Vargas centralizou poderes e suprimiu a autonomia das universidades. A designação de reitores e diretores voltou a ser feita pelo Chefe da Nação. Com a destituição de Vargas e a volta à democracia, em 1945, foi possível a retomada do espírito mais liberal da chamada “Reforma Francisco Campos”, quanto à autonomia didática e administrativa e à escolha de dirigentes através de listas tríplices. O Decreto n.º 8.393, de 17/12/1945, concedeu à Universidade do Brasil (Rio de Janeiro) autonomia administrativa, didática, disciplinar e financeira, prevendo a participação da comunidade universitária na gestão da instituição, através de uma Assembléia Universitária, composta por professores, funcionários e alunos.

A Lei n.º 4.024, de 20/12/1961, que tratava das Diretrizes e Bases para a Educação Nacional, além de ratificar a autonomia didática, administrativa e disciplinar e a elaboração de listas tríplices para a escolha de reitores e diretores, estabelecidas na legislação de 1945, acrescentou a autonomia financeira, “a ser exercida na forma de seus estatutos”. Mesmo com o avanço sobre o conceito de autonomia universitária, este não foi completo. Trazia, por outro lado, algumas contradições, como, por exemplo, a necessidade de serem submetidos à apreciação do então Conselho Federal de Educação, os estatutos e regimentos das instituições de ensino superior, bem como a duração e os currículos mínimos dos cursos.

Cabe aqui destacar, segundo Diniz (1986), que a década de 1960 foi, sem dúvida, o período mais rico em questionamentos por que passou a Universidade no Brasil. Dentro de um contexto sociopolítico-econômico muito peculiar, professores e estudantes desencadearam uma série de pressões a fim de reformular o sistema de ensino superior, ocasionando o movimento estudantil de 1968. As manifestações dos estudantes afloraram por todas as universidades e tinham como denominador comum a exigência de uma reforma de base no setor: extinção da cátedra, melhores condições curriculares e didáticas, autonomia para a gestão de recursos, liberdade interna e, sobretudo, maior participação docente e discente nos diferentes níveis de decisão.

As manifestações estudantis e suas reivindicações geraram uma série de expectativas quanto às mudanças que seriam introduzidas pela Reforma Universitária - expectativas que não foram correspondidas, pois, além dos equívocos da Lei n.º 5.540, ela não conseguiu se consolidar. As razões mais pertinentes indicadas eram a estrutura rígida e departamentalizada da universidade brasileira e a avalanche de atos institucionais, decretos-lei e outras práticas autoritárias emanadas do governo militar que se instalara. Não obstante, a Reforma de 1968, no plano legal, manteve o princípio de autonomia administrativa e financeira, apenas alterando a expressão autonomia didática para didático-científica.

No dia-a-dia não funcionou, pois o clima de medo constante, a criação de assessorias de segurança e informações dentro das universidades, a cassação de direitos políticos, a edição do Ato Institucional n.º 5, de 13/12/1968, e do Decreto-Lei n.º 477, de fevereiro de 1969, criavam todo um cenário que comprometia o verdadeiro exercício da liberdade e da autonomia universitária. Por exemplo, a mudança introduzida no sistema de escolha de dirigentes, que evoluiu da lista tríplice para a sêxtupla, reforçou ainda mais a concentração do poder autoritário no âmbito das universidades, uma vez que, conforme enfatiza Fávero (1988, p. 13) “o controle por parte dos eleitores e da comunidade acadêmica se torna mais difícil e aumenta a possibilidade da inclusão de pessoas de confiança ou favorece o poder estabelecido”. Portanto, a lista sêxtupla para a escolha de dirigentes universitários possibilita maior barganha e interferência política externa na administração superior do que uma lista tríplice, relativizando ainda mais o sentido prático da autonomia.

Com a abertura democrática e o advento da chamada Nova República, em 1985, retorna um

cenário e clima propício para a retomada das discussões e reflexões em torno da questão da autonomia universitária. Os debates e reflexões, porém, foram centrados em questões pertinentes à avaliação de desempenho das universidades e ao que os movimentos docentes identificaram como “proposta de autonomia sem contrapartida da democratização”. Essa breve digressão histórica registra, ao longo dos diferentes períodos, segundo coloca Vergara (1988), elementos comuns intrínsecos à autonomia, quais sejam: a) governos autoritários e centralizadores, face aos quais a universidade pretende gozar de autonomia; b) atos governamentais normativos que concedem a autonomia pretendida, desde que esta não fira os desígnios daqueles governos; c) dificuldades de a Universidade definir-se e, desta forma, operacionalizar a autonomia, intrinsecamente ligada ao poder. Por outro lado, fica claro que historicamente a autonomia didático-científica tem sido defendida enquanto liberdade acadêmica e independência do controle ideológico.

Desde 1988, no plano institucional, a autonomia das universidades brasileiras está garantida pela Constituição Federal (05/10/88), nos seguintes artigos: a) Artigo 206 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: igualdade de condições de acesso; liberdade de aprender, pesquisar e divulgar o pensamento; pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas; valorização dos profissionais do ensino; e gestão democrática. b) Artigo 207 – As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. c) Artigo 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados e Municípios e Distrito Federal, vinte por cento, da receita na manutenção e desenvolvimento do ensino. A Lei n. 9.394, de 20/12/1996, chamada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional ou Lei Darcy Ribeiro, em seus artigos 53 e 54, também trata especificamente da autonomia. A existência de produção intelectual institucionalizada, titulação do corpo docente, regime de trabalho adequado, gestão colegiada e democrática são alguns dos critérios para que as universidades gozem de autonomia didático-científica.

A ênfase financeira no conceito de Autonomia, no caso brasileiro, é marcante. Na realidade, detém poder quem distribui verbas ou quem elabora e aprova o orçamento, seja o Estado seja a mantenedora, no caso das universidades privadas. Não há autonomia sem os recursos. A Constituição

em vigor não fala em autonomia financeira, e sim, em autonomia de gestão financeira e patrimonial. São conceitos bem diferentes. A autonomia financeira implica dispor, de forma abundante e generosa, de recursos de natureza financeira, para cumprir as funções específicas institucionais, ou seja, de recursos suficientes para financiar a manutenção e a expansão das atividades atuais e das novas que se pretenda desenvolver, agregar ou incorporar. A autonomia de gestão financeira e patrimonial implica em poder a Universidade dispor de recursos e gerirlos da forma que mais lhe aprouver, respeitando princípios de racionalidade, probidade e gestão. A Universidade só poderá desempenhar bem a gestão se souber, de antemão, o volume dos recursos a ela destinados, para aplicá-los como lhe aprouver, na consecução de seus objetivos (Alvim, 1995).

A universidade não existe como pessoa jurídica. É uma instituição que, para funcionar, depende de uma entidade com personalidade jurídica, a qual pratica os atos normais da vida civil, dentre eles, contratar, comprar, vender, receber, pagar, etc., inclusive em relação às oficiais. Isso fica bem claro no caso das universidades particulares, que dependem sempre de uma associação ou fundação de direito privado. Como as universidades particulares subsistem com a receita oriunda das anuidades pagas pelos alunos, e não de verbas repassadas pela mantenedora, esta existe em função da necessidade ou exigência de haver uma pessoa jurídica para a prática dos atos de gestão.

A limitação dos poderes da Universidade, no campo financeiro e patrimonial, aos poderes de gestão, significa que ela não pode, por exemplo, fazer seu próprio orçamento. Sua autonomia é limitada à gestão. Se dessa forma não fosse, o patrimônio da mantenedora, sobre o qual a Universidade não tem disponibilidade, poderia ficar comprometido. Como a Universidade, via de regra, não é pessoa, diante do nosso direito, não pode alienar bens, cuja propriedade é da mantenedora. As normas relativas à gestão financeira e patrimonial devem constar dos estatutos e regimentos das mantenedoras e mantidas, de forma explícita.

No pertinente às universidades tanto privadas como públicas, constatam-se diferentes graus de autonomia. Esta chega perto da plenitude no campo didático-científico; é relativa no tocante à área administrativa e bastante restrita quanto às finanças e patrimônio. Como diz Vergara (1988), a literatura classifica cartesianamente a autonomia: administrativa, acadêmica e financeira, sem justificativa plausível. E acrescenta textualmente: “No entanto, não parece absurdo supor a existência

de uma única dimensão, uma vez que a autonomia acadêmica depende da autonomia administrativa para viabilizá-la e ambas acabam por depender, em boa parte, de autonomia financeira”.

A autonomia didático-científica é o campo onde a liberdade da Universidade é menos atingida por intromissão do Poder Público ou de mantenedoras, dada sua especificidade, uma vez que inclui a liberdade pessoal dos professores, alunos e pesquisadores. O mesmo já não ocorre quando se trata, por exemplo, da autonomia administrativo-financeira. É fato que atividades institucionais na área acadêmica podem esbarrar no controle orçamentário e financeiro, imposto pelo governo ou mantenedoras. Por outro lado, nas universidades onde a mantenedora é o poder público, o discurso dominante é que não há como pensar em autonomia sem resolver a questão do financiamento. É forte o argumento de que a insuficiência de recursos tem sido uma das maiores causas para a baixa qualidade da educação e o não-atendimento satisfatório da demanda. Os orçamentos limitados e a incerteza na sua liberação tem castigado a manutenção e o desenvolvimento da educação, ciência e tecnologia.

A experiência tem demonstrado que, sempre que não há obrigatoriedade de ser alocado anualmente um valor estável de recursos, prevalece à aleatoriedade na sua destinação, por esta vertente passando o poder político no seu sentido mais amplo. Durante anos os educadores batalharam por uma vinculação orçamentária para a educação. Hoje, por exemplo, entidades como a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), após processo de discussão nas comunidades universitárias, tem aprovados os fundamentos para a autonomia universitária. Entre tais fundamentos se incluem: a instituição legal de ente jurídico próprio, denominado Universidade Pública Federal, do Sistema de Instituições Federais de Ensino Superior, de plano único de carreira docente e de plano único de carreira técnico-administrativa, com piso nacionalmente unificado, no âmbito do sistema, a garantia de recomposição dos quadros de pessoal legalmente estabelecidos, observada a permanente melhoria de qualificação; a garantia legal de recursos orçamentários específicos, desvinculados dos recursos destinados à educação superior para o pagamento de precatórios, quando o fato gerador da demanda judicial tenha ocorrido anteriormente à lei de autonomia, ou em decorrência de sua implantação. Acima de tudo, o que se busca é assegurar a universidade pública, gratuita e de qualidade, que corresponda à manutenção de uma universidade capaz de

contribuir para o equilíbrio democrático e social e de investir no futuro da sociedade que a mantém, tanto no que concerne aos desafios científicos e tecnológicos, quanto na busca de melhores mecanismos de distribuição do conhecimento e de justiça social. É necessário que a sociedade, legítima mantenedora das universidades públicas, saiba que a autonomia pretendida deverá reforçar as suas funções de serviço à sociedade.

Refletindo sobre a autonomia a partir do pensamento complexo

Constata-se, na revisão da literatura sobre a autonomia universitária até aqui apresentada, o domínio da visão clássica no tratamento do assunto. Como diz Vergara (1988), a literatura classifica cartesianamente a autonomia: administrativa, acadêmica e financeira, sem justificativa plausível. E acrescenta: “Não parece absurdo supor a existência de uma única dimensão, uma vez que a autonomia acadêmica depende da autonomia administrativa para viabilizá-la e ambas acabam por depender, em boa parte, de autonomia financeira”. O grande paradigma do Ocidente, formulado por Descartes e imposto pelo desdobramento da história europeia a partir do século XVII, separa o sujeito e o objeto, a alma e o corpo, o espírito e a matéria, a qualidade da quantidade, a finalidade da causalidade, o sentimento da razão, a liberdade do determinismo e a existência da essência. Não estaria aqui indicada a necessidade de trabalhar outra visão para tentar alargar a compreensão sobre autonomia, em particular a universitária? A indicação e incorporação, em nível de reflexão, da visão de pensamento complexo sugerem ser isso uma possibilidade. Tendo-se em vista que a lógica aristotélica materializada pelo pensamento cartesiano, embora necessária (e indispensável) às práticas da vida mecânica, é insuficiente para possibilitar a compreensão que o mundo de hoje demanda, inclusive em tudo aquilo que circunscreve a autonomia.

Mariotti (2000), ao analisar a questão do pensamento complexo, aponta princípios indicadores de que tudo está ligado a tudo. O mundo natural é constituído de opostos ao mesmo tempo antagônicos e complementares. Temos responsabilidade em tudo o que influenciarmos. Todo sistema reage segundo sua estrutura. A estrutura de um sistema muda continuamente, mas não a sua organização. Os resultados nem sempre são proporcionais aos esforços iniciais. Os sistemas funcionam melhor por meio de suas ligações mais frágeis. Uma parte só pode ser definida como tal em relação a um todo. Nunca se pode fazer uma coisa

isolada. Não há fenômenos de causa única no mundo natural. As propriedades emergentes de um sistema não são redutíveis aos seus componentes. É impossível pensar num sistema sem pensar em seu contexto.

São apontados pelo mesmo autor alguns possíveis benefícios do pensamento complexo. Citem-se alguns exemplos: facilita a percepção de que a maioria das situações segue determinados padrões, e de que é possível diagnosticar esses padrões (ou arquétipos sistêmicos, ou modelos estruturais) e assim intervir para modificá-los; facilita o desenvolvimento de melhores estratégias de pensamento; permite não apenas entender melhor e mais rapidamente as situações, mas também ter a possibilidade de mudar a forma de pensar que levou a elas. Os seres vivos (universidades) são estruturalmente determinados, isto é, percebem o mundo segundo sua estrutura e a visão de seus agentes. Uma nova ordem de complexidade aparece quando o sistema é “aberto”, isto é, quando sua existência e a manutenção de sua diversidade são inseparáveis de inter-relações com o ambiente, por meio das quais o sistema tira do externo matéria/energia e, em grau superior de complexidade, informação. Aqui aparece uma relação propriamente complexa, ambígua, entre o sistema aberto e o ambiente, em relação ao qual é, ao mesmo tempo, autônomo e dependente. Morin (2000), por exemplo, afirma que há complexidade quando elementos diferentes são inseparáveis constitutivos do todo (como o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico), e há um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre o objeto e seu contexto, as partes e o todo, o todo e as partes, as partes entre si. Por isso a complexidade é a união entre a unidade e a multiplicidade. Portanto, diríamos que os desenvolvimentos próprios à nossa era planetária nos confrontam cada vez mais e de maneira inelutável com os desafios da complexidade.

Por outro lado Morgan (1996), ao estudar as organizações a partir de metáforas, inclui em suas reflexões o conceito de autopoiese desenvolvido por Humberto Maturana e Francisco Varela. Estes pesquisadores argumentam que todos os sistemas vivos são organizacionalmente fechados, bem como sistemas autônomos de interação. A idéia de que os sistemas vivos são abertos em relação ao ambiente é, segundo eles, produto de uma tentativa de dar sentido a tais sistemas a partir do ponto de vista do observador externo. A teoria desses dois autores desafia a validade das definições já feitas entre um sistema e seu ambiente, além de oferecer uma nova

perspectiva para compreender a lógica através da qual os sistemas vivos mudam. Os autores baseiam seus argumentos na idéia de que os sistemas vivos são caracterizados por três aspectos principais: autonomia, circularidade e auto-referência. Um agente é autônomo quando suas ações são verdadeiramente suas, e a autonomia da vontade é uma condição necessária da ação. A dificuldade desse conceito é que todos os nossos desejos, escolhas e ações são, em parte, causados por fatores que estão fora de nosso controle, entre eles os que, inicialmente, são responsáveis por nosso caráter. Assim, pode parecer que a verdadeira autonomia é um mito, mas mesmo assim o conceito é importante.

Por outro lado, a autonomia significa, em parte, a capacidade de alguém, por si próprio, mudar situações no mundo. Quanto a isso, a teoria de auto-organização fornece idéias que podem ajudar a compreender como se realizam as transformações na sociedade. A teoria dos sistemas dinâmicos não oferece uma visão simplificada da autonomia, no sentido de realização de automudanças no contexto de ordem global. Ainda não se pode compreender autonomia como independência total da ordem global. Mas mudanças na ordem global são possíveis, ainda que não sejam fáceis. O problema maior é estabelecer quando os parâmetros de controle forçam o sistema a mover-se para padrões instáveis. A teoria indica possibilidades de detecção do momento certo para mudanças em tempo de instabilidade. Com isso, a teoria dos sistemas dinâmicos contribui para a compreensão da autonomia na era da globalização.

Morin (2001) pergunta: pode-se conceber uma ciência da autonomia? Ao responder, nos coloca que o ponto crucial da nova noção de autonomia é o de um sistema aberto que pode alimentar sua autonomia, mas mediante a dependência em relação ao meio externo. Isso significa que uma autonomia sem dependência e um determinismo de dependência sem autonomia fazem que a noção de autonomia só possa ser concebida em relação à idéia de dependência. É esse pensamento-chave de autonomia/dependência que a realidade nos obriga a conceber.

Pergunta-se: essa perspectiva se auto-aplicaria também para compreender as dimensões da autonomia universitária? Quanto mais um sistema desenvolver sua complexidade, mais poderá desenvolver sua autonomia e mais dependências múltiplas terá. Sabemos que a vida humana autônoma é uma trama de incríveis dependências. Se

nos falta aquilo de que dependemos, estamos perdidos, estamos mortos.

Aqui também o sentido de autonomia não é substancial, mas relativo e relacional. Isto não significa que quanto mais dependente, mais autônomo. Não há reciprocidade entre esses termos. Significa que não se pode conceber autonomia sem dependência. Podemos conceber a autonomia de um ser e sua dependência existencial de tudo aquilo que é necessário à sua autonomia, como de tudo aquilo que ameaça a sua autonomia no seu ambiente aleatório. Quer dizer também que a autonomia do indivíduo-sujeito vivo, sendo dependente do ambiente, é também dependente de sua ascendência genética e da sociedade em que se inscreve.

Não há formas de compreender a autonomia sem incluir a necessária clarificação do conceito de liberdade. Morin (2001) também pergunta: o que é liberdade? Uma visão insuficiente define-a como o reconhecimento da necessidade. Outra definição: aquilo que escapa à necessidade, isto é, a identificação com a aleatoriedade. A liberdade supõe determinismos e aleatoriedades. Enfim, é necessário haver possibilidade de escolha, ou seja, as condições externas que permitem a escolha e as condições internas que permitem concebê-las. Aqui reencontramos nossas questões sociopolíticas clássicas das liberdades e da liberdade. Somos livres ou não livres em função das determinações sociológicas, econômicas e políticas que suportamos. Eis o paradoxo do ser humano, que é e pode ser o mais autônomo e o mais subjugado. As subjugações que lhe são impostas inibem ou suprimem sua liberdade; mas sua autonomia só se pode afirmar e fazer emergir suas liberdades nas e pelas dependências. Onde estas proposições paradoxais: possuímos os genes que nos possuem. Eles nos possuem, são anteriores à nossa existência, nos impõem suas determinações, mas ao mesmo tempo, nos permitem existir e agir, e, enquanto sujeitos auto-referentes e egocêntricos, nós nos apropriamos deles, sem, contudo, deixar de deles depender. Fazemos a história que nos faz. Somos jogados e jogadores na sociedade. A sociedade parece-nos um ser transcendente externo e superior que se nos impõe, mas ela só existe por nós e desaparece quando cessam as interações. A autonomia da sociedade depende dos indivíduos, cuja autonomia depende da sociedade; assim como a autonomia da universidade depende dos indivíduos e da sociedade.

Morin (2001) conclui suas reflexões sobre autonomia e, a partir delas lança luzes novas para melhor começar a compreender o real significado de autonomia universitária. Afirma Morin que,

curiosamente, o enraizamento na física e na biologia permite-nos encontrar fundamento para a idéia de autonomia. Podemos conceber que o homem seja um ser físico, biológico, cultural e psíquico. Se abrirmos mão desse enraizamento conceitual, as idéias de autonomia humana e de liberdade permanecem totalmente metafísicas. Portanto, apenas a concepção clássica de autonomia, como exposta, não significa erro de encaminhamento à compreensão, mas uma visão incompleta e insuficiente para compreender o conceito de autonomia.

Um método simplificador só pode conceber causalidades externas, sendo incapaz de conceber a causalidade interna. Ao dissociar-se o físico e o biológico do antropológico, se reduz o complexo ao simples. A questão da ciência e da ação pode ser modificada por uma visão que dê sentido às noções de ator, autonomia, liberdade, sujeito, que eram pulverizadas ou afastadas pela concepção simplificadora da ciência “clássica”. Essa ciência permitiria reconhecer e ajudar as aspirações individuais, coletivas e éticas de autonomia e de liberdade. Todos os segmentos desejam autonomia e têm direito a autonomia. Porém essa autonomia não está – no caso das universidades – nem nas mãos do Estado que institui, nem nas mãos da mantenedora, que institui uma universidade credenciada pelo Estado.

Conclusões indicativas

Limitada em suas diversas áreas (científico-acadêmica, administrativa, financeira, patrimonial, etc.), ora pela União, ora pela mantenedora, inclusive no caso das oficiais, em que esta é o próprio Estado, a autonomia universitária, em que pese ao fato de ter se tornado obrigatória por força de norma constitucional, jamais será plenamente alcançada, devendo permanecer relativa, seja por aquilo que a própria tradição consagra, seja pela própria evidência apresentada a partir da perspectiva do pensamento complexo.

A promoção da autonomia passa pela compreensão das estruturas de poder da sociedade e do entendimento de como o poder está socialmente distribuído entre os grupos. Portanto, redimensionar o fluxo de poder, ampliando as oportunidades dos indivíduos em diferentes esferas da vida social, faz-se necessário para intensificar as condições de igualdade da autonomia. Para o caso das universidades, a harmonização do trabalho, entre mantenedora e mantida, só é possível em torno de uma proposta ou de um projeto pedagógico aceito por ambas, sempre desejável, porém nem sempre

possível e recomendável. Esse fim comum só pode ser alcançado em ambiente de democracia verdadeira. Não se confunde ou não se restringe a processo para eleição de dirigentes. A participação não pode implicar a demolição da hierarquia acadêmica, pois sem esta a Universidade não subsiste. Participação consciente de todos significa reflexões sérias e profundas, avaliações freqüentes e justas, feitas com transparência. Desejo de mudar para melhor para o conjunto da sociedade. Reconhecimento da área de competência e de ação do outro, resultando na contribuição para o enriquecimento e a maturação do processo, que levará aos envolvidos – a mantenedora e a mantida – a construir uma proposta subsistente e consistente para benefício e promoção do conjunto da sociedade. A autonomia deve ser construída, aceita e assimilada dentro desse espaço de valores compartilhados. Sirva aos interesses da maioria do conjunto da sociedade onde estiver inserida e se coloque a serviço de mudanças tanto conjunturais quanto estruturais dessa sociedade, promovendo a cidadania, construindo caminhos e lutando pela dignidade da vida.

Referências

- ALVIM, G. J. D. *Autonomia universitária e profissionalidade*. 2. ed. Piracicaba: Unimep, 1995
- BROTTI, M. G.; COLOSSI, N. Autonomia na Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste. In: COLOSSI et al. *A Gestão universitária em debate*. Florianópolis: Insular, 2000. p. 15-54.
- CALDERÓN, A. I. *Universidade mercantil: uma nova universidade para uma sociedade em transformação*. Lima – São Paulo. 2000. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000.
- CHARLE, C.; VERGER, J. *História das universidades*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.
- DIAZ, C. *Dicionário de Pensamento Social*. [s.n.], 2000. Disponível em < www.hiipernet.ufsc.br/forums/autonomia/novodir/conceito.htm >. Acesso em: 27 jun. 2000.
- DINIZ, A. M. C. *Universidade Brasileira: por uma utopia para agora*. Universidade Agora. Rio de Janeiro: Salamandra, 1986.
- DURHAM, E. R. Os Desafios da Autonomia Universitária. *Educação & Sociedade*, São Paulo, v. 10, n. 33, p. 27-40, 1989.
- FÁVERO, M. de L. de A. Autonomia Universitária: Necessidades e Desafios. *Cadernos Cedes*, Campinas, 22, 1988, p. 13.
- FÁVERO, M. de L. de A. Autonomia Universitária: desafios histórico-políticos. *Universidade e Sociedade*, n. 12, p. 9-12, fev. 1997.

- MELO, P. A. de e SILVEIRA A. Autonomia Universitária: concepções e realidades, p. 55-84. In: *A Gestão Universitária em Debate*. Florianópolis: Insular, 2000.
- MARIOTTI, H. *As Paixões do Ego*: complexidade, política e solidariedade. São Paulo: Editora Palas Athena, 2000.
- MORGAN, G. *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas, 1996.
- MORIN, E. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. Trad. De Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya; revisão técnica de Edgard de Assis Carvalho – 2. ed. – São Paulo: Cortez; Brasília. DF: Unesco. 2000.
- MORIN, E. *Ciência com Consciência*, Cap. 6 – Pode-se conceber uma ciência da autonomia? Ed. Revista e modificada pelo autor – 5a edição, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2001 (pp. 277-290).
- RANIERI, N. *Autonomia universitária*, São Paulo: Edusp, 1994.
- SILVA, J. *Autonomia – Apresentação de um Conceito*. (Artigo) 2002. Disponível em < www.hiipernet.ufsc.br/foruns/autonomia/novodir/conceito.htm > Acesso em 27 de jun. 2002.
- SGUISSARDI, V. *Autonomia Universitária e Mudanças no Ensino Superior - da polissemia do conceito às controvérsias de sua aplicação*. (Artigo) 1997. Disponível em <www.ufms.br/inform/autuniv/auniv3.htm> Acesso em: 27 jun. 2002.
- SOARES, D. *Autonomia universitária - o princípio e o fim*. (Artigo) 2002. Disponível em < www.compuland.com.br/delfim/index.htm > Acesso em: 14 out. 2002.
- VERGARA, S. C. A Autonomia da Universidade e a Nova República. *Fórum Educacional*, v. 12, n. 2, 1988, p. 74.

Received on May 22, 2003.

Accepted on October 22, 2003.