

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/279779839>

Autonomia universitária é um campo em disputa

Article · July 2015

CITATIONS
0

READS
68

1 author:



[Imanol Ordorika](#)
Universidad Nacional Autónoma de México
166 PUBLICATIONS **1,040** CITATIONS
[SEE PROFILE](#)

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:

- 

Higher Education Federalism: regulation and structure of higher education in “federal type” systems [View project](#)
- 

University rankings [View project](#)

EDIÇÃO ESPECIAL

ADverso

ISSN 1980315-X



AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA



*"Em autonomia universitária
não há receita no baú
da história."*

Héglio Trindade

Ex-reitor da Ufrgs e da Universidade
Federal da Integração Latino-
Americana



*"A autonomia é um fenômeno
que, a cada momento,
independentemente do que
diga a lei, está sujeito à
capacidade política das
distintas forças na sociedade."*

Imanol Ordorika

Dirigente da Univeridade
Autônoma do México



*"Não existe liberdade
sem autonomia."*

António Nóvoa

Ex-reitor da Universidade
de Lisboa



Sindicato dos Professores das
Instituições Federais de Ensino Superior-POA
UFRGS | UFCSPA | IFRS-Campus Porto Alegre e IFRS-Campus Restinga

Presidente - **Maria Luiza Ambros von Holleben**
1º Vice-Presidente - **Lúcio Olímpio de Carvalho Vieira**
2º Vice-Presidente - **Marilda da Cruz Fernandes**
1ª Secretário - **Ricardo Francalacci Savaris**
2ª Secretário - **Paulo Machado Mors**
3ª Secretário - **Luciano Casagrande**
1º Tesoureiro - **Vanderlei Carraro**
2ª Tesoureiro - **Edson Lindner**
3ª Tesoureira - **Gloria Isabel Sattamini Ferreira**

Rua Otávio Corrêa, 45 - Porto Alegre/RS
CEP 90050-120 - Fone/Fax: (51) 3228.1188
secretaria@adufgrs.org.br
www.adufgrs.org.br



Publicação especial
Tiragem: 3.700 exemplares
Impresso na Ideograf

Conselho Político

Ana Boff de Godoy - DEH/UFCSPA

Flávio Porcello - DECOM/UFRGS

Gloria Ferreira - Fabico/UFRGS

Lúcio Vieira - IFRS Campus Poa

Paulo Machado Mors - Instituto de Física/ UFRGS

Editora: Zaira Machado
Reportagens: Patrícia Comunello, Araldo Neto e
Marco Weissheimer
Projeto Gráfico e Diagramação: Edu Furasté

Produção:



VERDEPERTO
(51) 3228 8369

Índice



04

Hégio Trindade

"Autonomia não é
adjetivo, é da essência
da universidade"



11

Imanol Ordorika

"Autonomia universitária é
um campo em disputa"



14

António Nóvoa

"Obsessão por normas e
controles transforma
universidades num inferno"

Autonomia nas Universidades Públicas do Brasil

Esta edição especial da revista ADverso traz aos leitores entrevistas sobre Autonomia Universitária, respectivamente, com os professores Hélió Trindade, ex-reitor da UFRGS e ex-reitor da Unila, Imanol Ordorika, diretor geral de Avaliação Institucional da UNAM (Universidade Autónoma do México) e António Sampaio de Nóvoa, ex-reitor da Universidade de Lisboa. Eles participaram do Ciclo de Palestras “A Universidade do Futuro”, evento que visa debater mais profundamente o futuro da Universidade Pública brasileira, com grande ênfase no tema da autonomia.

Considerada inerente à própria natureza da instituição, a autonomia universitária - entendase públicas e privadas - foi elevada a nível de princípio constitucional pela Constituição Federal de 1988, que, no seu artigo 207, dispõe: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.”

Contudo, embora os limites da autonomia no âmbito didático-científico sejam definidos no artigo precedente, o Art. 206 desta Carta Magna, questões mais espinhosas relacionadas com as gestões administrativa, financeira e patrimonial, bem como a autonomia política, continuam sendo questionadas pela comunidade acadêmica. Isso ocorre porque, no Brasil, onde é consagrado o ensino superior público, gratuito e de qualidade, toda a estrutura da administração

pública está formulada de modo a garantir um rígido controle burocrático, fazendo com que a autonomia assegurada no Art. 207 conflitue com outros preceitos constitucionais.

A percepção de uma possível consensualidade entre os gestores das universidades públicas quanto à necessidade de flexibilizar e agilizar estes procedimentos, somada à preocupação dos sindicatos com relação à ingerência da Advocacia Geral da União na interpretação controversa de leis que regem a carreira e os direitos dos professores, assim como o anseio dos docentes, técnico-administrativos e alunos em participar ativamente da escolha de seus dirigentes, levou o Proifes-Federação, entidade a que a Adufrgs-Sindical é filiada, a elaborar um Projeto de Lei para regularizar estes e outros aspectos importantes para o exercício da autonomia na Universidade Pública Federal no Brasil.

Neste contexto, a Adufrgs-Sindical, em parceria com o Instituto Latino Americano de Estudos Avançados (ILEA), realiza o Ciclo de debates “A Universidade do Futuro” onde abre a discussão sobre Autonomia Universitária, trazendo palestrantes de universidades autônomas da América Latina, de Portugal e do Brasil, para relatar a situação nas suas instituições e, assim, facilitar aos nossos professores uma avaliação consciente de como entender e construir a autonomia nas universidades públicas brasileiras.

ADUFRGS-Sindical, o seu Sindicato

Hélgio Trindade

"Autonomia não é adjetivo, é da essência da universidade"

Por Patrícia Comunello

Uma certeza dominará o leitor após se inteirar das opiniões do ex-reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Ufrgs) e da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila) Hélgio Trindade. Autonomia é um tema tardio, mas crucial ao futuro das universidades federais brasileiras. Portanto, nem pense em não chegar ao ponto final desta entrevista. Trindade, professor titular aposentado da Ufrgs e convidado dos programas de doutorado em Ciência Política e Políticas Públicas do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH), defende que o debate seja refundado para suprir esta carência. "Pode-se afirmar, rigorosamente, que universidades sem autonomia não são verdadeiras universidades", avisa o professor, que é doutor em Ciência Política pelo Institut d'Etudes Politiques de Paris/ Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne).



Para liquidar esse passivo, o pesquisador de produtividade sênior do CNPq percorre registros fundantes das universidades no mundo, na vizinhança latino-americana e na indefinição da cena brasileira. “É preocupante a ausência do tema na agenda político-universitária. Cogito a hipótese de que muitos reitores, e o próprio Ministério da Educação (MEC), tenham ‘medo’ da autonomia”, provoca Trindade, que mesmo mergulhado na conclusão da reedição de um dos seus livros, aceitou a empreitada de refletir sobre a pauta. O professor escolheu a dedo a linha e o conteúdo das respostas, lembrou de episódios nos quais teve protagonismo, como a greve do terço, empreendida por estudantes no começo da década de 1960 e que teve entre as bandeiras a autonomia e a gestão na Ufrgs. De lá para cá, conquistou-se a “essência” apenas na palavra da Constituição de 1988. O membro eleito da Academia Brasileira de Ciência acre-

ditada que o artigo 207 da Carta Magna possa ser aplicado plenamente e que o novo ministro da Educação, o filósofo das fileiras da Universidade de São Paulo (USP) Renato Janine Ribeiro, tem “legitimidade, competência e coragem” para enfrentar a pendência. Modelos locais, como o da própria USP, e do exterior podem ajudar a iluminar esse novo tempo, mas o ex-reitor não se ilude sobre a receita. “Seria ingênuo imaginar que o sentido histórico de autonomia possa hoje se reproduzir como no passado. Não podemos esquecer que a universidade somente sobreviveu às transformações das sociedades por sua capacidade de responder aos desafios do seu tempo”, atenta Trindade, que esteve em 11 de maio no ciclo de debates “Universidade do Futuro”, promoção do Instituto Latino-Americano de Estudos Avançados (Ilea/Ufrgs) e Adufrgs-Sindical. É hora de cada um ocupar o seu lugar nessa empreitada.

Adverso – Quais são as origens da autonomia universitária?

Helgio Trindade – Ao contrário do que muitos pensam, autonomia não é um adjetivo, mas é da essência do conceito de universidade, desde suas origens medievais no Ocidente. Na comemoração do nono centenário (1988) da decana Universidade de Bolonha, um colóquio internacional reuniu reitores de todos os países que elaboraram a Carta Magna das Universidades. Nos princípios fundamentais, encontra-se a definição lapidar: “A universidade é, em sociedades diversamente organizadas, em virtude de condições geográficas e do peso da história, uma instituição autônoma que, de modo crítico, produz e

transmite a cultura por meio da pesquisa e do ensino”. A autonomia é da essência e não um mero adorno dos brasões universitários. Pode-se afirmar rigorosamente que universidades sem autonomia não são verdadeiras universidades. A Carta Magna de Bolonha define, de forma consensual, o conceito ideal de universidade, mas a experiência histórica mostra que, em termos internacionais, houve variações na prática da autonomia universitária no tempo e no espaço, mas ela tem sido uma busca legítima e permanente das instituições. Há períodos críticos na história e cito dois em que a autonomia foi reduzida. O primeiro é efeito da Reforma Protestante, que rompeu com o monopólio universitário da Igreja e provo-

cou uma cisão profunda entre as universidades da reforma e as da contrarreforma católica, como eram denominadas as que pertenciam a Espanha, Portugal e ao sul da Alemanha. Este foi o modelo implantado na colônia espanhola desde o século XVI. Na Inglaterra, a igreja anglicana nacional reduziu a autonomia por razões religiosas, sem prejuízo às atividades-fim nos colleges de Oxford e Cambridge, de origem católica. O segundo período se situa no início do século XIX, quando os Estados francês e o alemão (ainda Prússia) decidiram instituir diretamente as universidades. Na França, o imperador Napoleão I implantou as faculdades autárquicas profissionais estatais (faculdades de Direito, Medicina e Engenharia),

sob o controle estrito do Estado. Na Prússia, a universidade de Berlim, que integrou o ensino e a pesquisa, era igualmente dependente e financiada pelo Estado. A diferença é que no modelo prussiano, com rígida organização administrativa e curricular estatal, instituiu-se uma ampla liberdade acadêmica, consolidada com a criação de institutos de pesquisa anexos às cátedras. A luta pela autonomia na América Latina significou romper definitivamente com o modelo das universidades medievais católicas a serviço da conquista espanhola. O antigo Colégio Montserrat dos jesuítas, em Córdoba, reproduziu o modelo da contrarreforma de Salamanca e Alcalá de Henares. Com a implantação da República da Argentina, a instituição foi denominada de Universidade Nacional, mas conservou práticas tradicionais, sobretudo na escolha dos catedráticos vitalícios. Essas foram as razões principais do desencadeamento de uma longa greve, que radicalizada, gerou a intervenção do próprio ministro da Educação do governo radical de Yrigoyen. O ministro acatou todas as reivindicações estudantis, declarando no Conselho Universitário: “Devolvo-lhes a universidade reformada”. Com diferentes experiências nacionais, a autonomia se tornou um elemento tão relevante que, no México, foi incorporada há mais de um século ao nome da mega-instituição Universidade Autónoma do México (Unam). Essa é

a regra geral na região. Além da extinção da cátedra vitalícia, o compromisso social das universidades se tornou o traço diferenciador das universidades latino-americanas.

Adverso – E o Brasil seguiu essa trilha?

Trindade – O Brasil é a grande exceção. A autonomia ficou ausente no Governo Provisório de Getúlio Vargas, que estabele-

“É preocupação a ausência da autonomia na agenda político-universitária. Cogito a hipótese de que muitos resitores, e o próprio MEC, tenham ‘medo’ da autonomia.”

ceu, em um decreto de 1931, o modelo estatal universitário, definindo sua estrutura e funcionamento. No início da República, os liberais e os positivistas haviam sido contrários à interferência do Estado na educação superior, permitindo uma primeira onda de instituições privadas. O decreto de Francisco Campos foi decisivo para a estruturação das universidades estatais, mas o

controle era tão grande que a Universidade do Distrito Federal, criada por Anísio Teixeira em 1935, foi fechada com o argumento de que era municipal e somente o Estado tinha competência de fundar essas instituições. Em autonomia universitária não há receita no baú da história. Cada país deve construir sua estratégia. Pode ser concedida, como nas circunstâncias especiais das universidades paulistas, ou conquistada, no limite, por rebeliões estudantis como na greve de Córdoba e no movimento de maio de 1968 na França. Mesmo na América Latina, há avanços e recuos, especialmente após os golpes militares. A autonomia é um desafio que acompanha minha trajetória, desde os tempos da política estudantil até minha recente experiência como reitor da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila). Como dirigente estudantil, no início da década de 1960, fui um dos líderes da “greve do terço”, inspirada na reforma vitoriosa de Córdoba. Quatro décadas depois, o ideário seria adotado pela União Nacional de Estudantes (UNE) que, além da reivindicação do co-governo paritário, incorporaria a autonomia universitária. Nos anos de 1960, o ambiente universitário era tão conservador que fomos acusados, durante aquela greve, de estarmos querendo implantar a “luta de classes” na Ufrgs. O professor de Filosofia Ernani Fiori foi cassado após o Golpe de 64 por ter feito

uma conferência sobre reforma universitária em um seminário da União Estadual de Estudantes (UEE), durante a paralisação. Naquela época, já tínhamos consciência do risco de que, concedida a autonomia às universidades públicas sem a prévia reforma reivindicada, elas se feudalizariam, isolando-se da sociedade.

Adverso – Vem daí seu alerta de que "autonomia sem avaliação coloca a universidade num isolacionismo contraditório com sua vocação regional ou nacional, apartando-a de seu entorno social"?

Trindade – No mandato na reitoria da Ufrgs (1992-1996), observei que um grupo significativo de reitores da Associação Nacional de Dirigentes de Instituições de Ensino Superior (Andifes) tinha "medo" da avaliação e da autonomia. Ao coordenar o Grupo de Trabalho (GT) da Avaliação Institucional da Andifes confirmei a resistência para aprovar a proposta de avaliação elaborada pela própria associação. Depois de acolhida pelo Conselho Pleno da Andifes, foi o primeiro sistema nacional de avaliação (PAIUB), adotado pelo então ministro da Educação Murílio Hingel, no Governo Itamar Franco. Somente em 2003, no início do primeiro Governo Lula, participei do GT da Secretaria do Ensino Superior (Sesu) do MEC que fez a crítica ao "Provão" e elaborou a proposta do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), aprovado pelo Congresso

Nacional e que tornou o sistema obrigatório. Ao presidir a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), deixo conta que a resistência persistia. Foi nesse contexto que afirmei: "autonomia sem avaliação coloca a universidade num isolacionismo contraditório com sua vocação regional ou nacional, apartando-a de seu entorno social".

Adverso – A experiência do SINAES foi exitosa?

Trindade – O Sinaes, com sua Conaes, nomeada pelo Presidente da República e sem subordinação ao MEC, funcionou bem nos primeiros dois anos, apesar de alguns embates com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), órgão executor da avaliação e que mostrou muita resistência em aceitar as "diretrizes" da comissão, incluindo a construção de instrumentos de avaliação. O então titular da pasta da Educação Fernando Haddad entrevistou para contribuir à superação de alguns impasses e sempre respeitou a autonomia da Conaes. No entanto, o ritmo lento das avaliações do Inep e a criação de um novo perfil dos avaliadores, com mais qualidade acadêmica, atrasaram o processo, embora as avaliações dos cursos e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) tenham funcionado a contento. A consequência é que o MEC, para exercer a supervisão sobre as Instituições de Ensino Superior (IES), acabou desenvolvendo indicadores pró-



prios a partir dos resultados das avaliações dos cursos e que mudaram, em grande medida, a filosofia original do Sinaes. Hoje a avaliação institucional teve sua importância relativizada no Ministério, que opera com indicadores extraídos do Índice Geral de Cursos (IGC). O sistema de avaliação, embora legalmente obrigatório, perdeu em grande medida seu papel originário. O mais grave foi a decisão do governo federal de criar o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (Insaes), uma nova autarquia vinculada ao MEC. Esta iniciativa encaminhada ao Congresso, se aprovada, esvaziará o papel do Sinaes e burocratizará o processo de avaliação com um corpo de avaliadores permanentes do próprio órgão, afastando os pares acadêmicos e subordinando o processo ao Ministério. Considero um retrocesso e retorno ao velho projeto do ex-ministro da Educação Paulo Renato Souza (que ocupou o cargo entre 1995 e 2002, em todo o Governo FHC), de autonomizar o Inep, tornando-o uma espécie de "agência regulatória" das universidades.

Adverso – Qual é sua avaliação sobre a autonomia das universidades paulistas?

Trindade – Somente três universidades paulistas (USP, Unicamp e Unesp) gozam de uma autonomia real no Brasil, mas obtida de forma *sui generis*. Para se livrar das negociações anuais com os reitores, o então governador

“Reconheço que o MEC implementou, desde 2003, e bastante bem, registre-se, duas das três principais metas: a avaliação institucional e a recuperação e expansão do financiamento das instituições públicas. Mas a terceira prioridade ainda não saiu do papel: a autonomia universitária.”

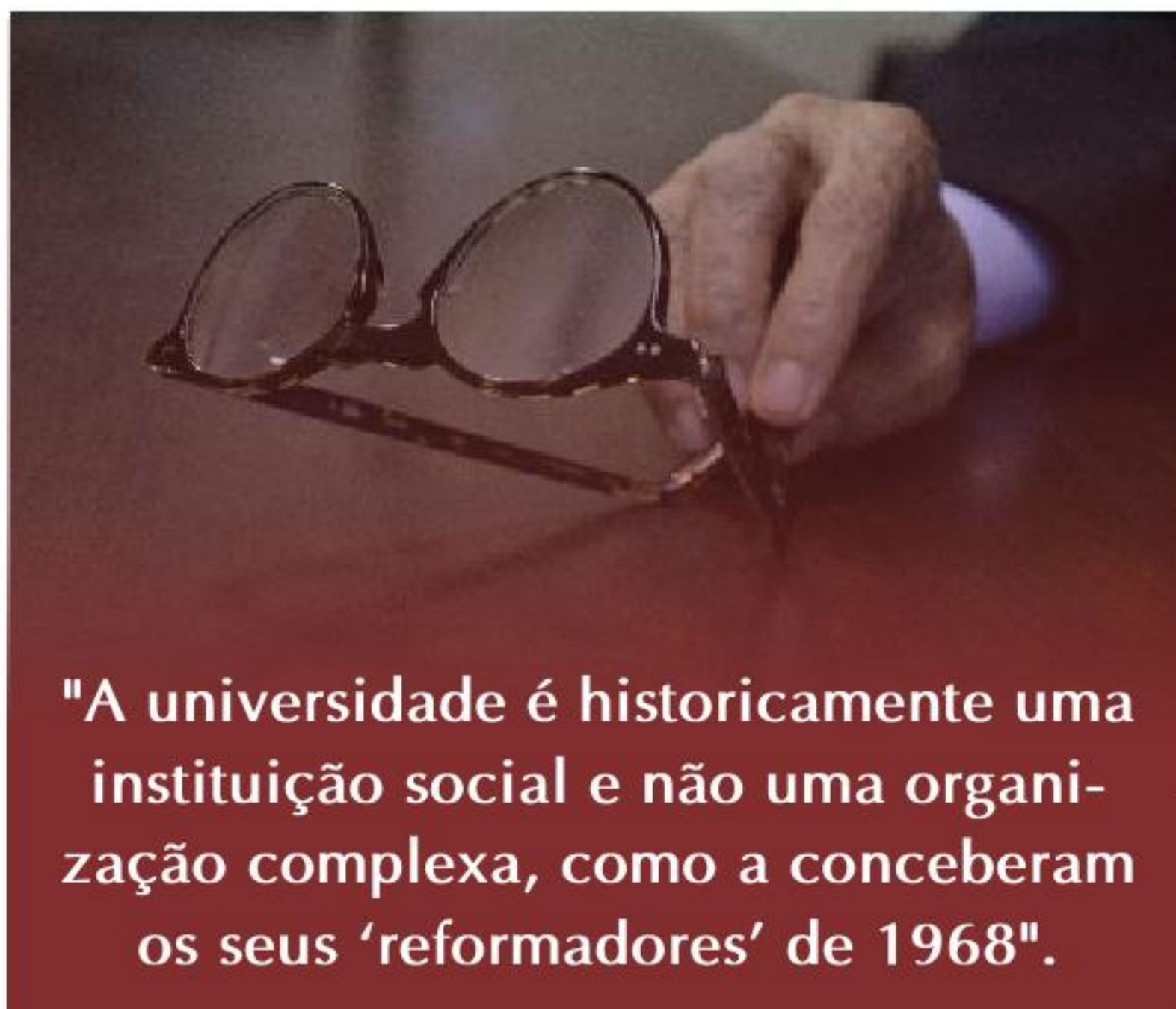
Orestes Quércia decidiu implementar essa condição, estabelecendo um percentual do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para financiá-las. Avaliações sobre os resultados mostram que a autonomia representou um avanço na qualidade das instituições, especialmente na alta proporção (para o padrão brasileiro) de doutores no corpo docente e da forte expansão da produção intelectual, mediante avanços na pesquisa social, científica e tecnológica. As dificuldades financeiras atuais da USP não se devem à autonomia, mas a um dos seus corolários: a responsabilidade na gestão da universidade. A Unicamp é um bom exemplo. Diante da adoção do novo regime financeiro com vinculação orçamentária estadual, o pró-reitor de desenvolvimen-

to, Paulo Eduardo Rodrigues da Silva, avaliou, dessa maneira, os efeitos duas décadas depois: "A autonomia institucional, orçamentária e financeira conquistada pela Unicamp, a partir de 1989, é apontada como um dos fatores que deram o dinamismo necessário para a instituição se desenvolver e, desta forma, se posicionar bem nos rankings mundiais de avaliação do ensino superior". A condição de autônoma tem possibilitado o crescimento planejado no curto, médio e longo prazos, registrou o Jornal da Unicamp, na edição 529 em junho de 2012. Na USP, a avaliação é convergente, com "resultados de uma maior autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial para as universidades paulistas muito positivos", segundo análise do Núcleo de Pesquisas de Políticas Públicas (Nupes), em 2005.

Adverso – Havia a expectativa de que Lula regulamentaria a autonomia constitucional. Já estamos no segundo mandato de Dilma e nada. Por que não se avança?

Trindade – É preocupante a ausência da autonomia na agenda político-universitária. Cogito a hipótese de que muitos reitores, e o próprio MEC, tenham "medo" da autonomia. Mas é fundamental que se retome essa bandeira. Cabe observar a baixa autonomia das Ifes nos períodos de políticas globais do MEC, com amplo financiamento que possibilitou a expansão extraordinária da pós-graduação no Bra-

sil nos anos 1970 e nos últimos anos, com a grande expansão do espaço físico, dos concursos e da graduação com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Foram etapas relevantes, mas se deve reconhecer que nesses períodos a autonomia se reduz significativamente. O pragmatismo dos reitores coloca-a frequentemente num segundo plano. Agora, com a crise financeira e os cortes no orçamento, as universidades serão provavelmente afetadas, e poderá ser uma conjuntura que trará o tema à pauta. Esse é o grande desafio das universidades públicas federais. Não abandonei a expectativa de que a autonomia seja regulamentada no atual governo, pois faz parte do programa de educação superior de Lula e Dilma. Reconheço que o MEC implementou, desde 2003, e bastante bem, registre-se, duas das três principais metas: a avaliação institucional e a recuperação e expansão do financiamento das instituições públicas. Mas a terceira prioridade ainda não saiu do papel: a autonomia universitária. Apesar que, é verdade, o último titular da Sesu, Paulo Speller colocou como prioridade a autonomia universitária, mas não pôde avançar muito em sua curta gestão. A nomeação e posse do novo ministro da Educação, o professor de Filosofia da USP Renato Janine Ribeiro, da USP, abre uma nova oportunidade de retomar a pauta, devido ao seu conhecimento de causa. Jani-



"A universidade é historicamente uma instituição social e não uma organização complexa, como a conceberam os seus 'reformadores' de 1968".

ne Ribeiro tem legitimidade, competência e coragem para enfrentar o desafio e trazer para o âmbito das Ifes, em novas bases, o modelo de autonomia paulista. Certamente seria um avanço decisivo, que marcaria sua gestão à frente do MEC, se ousasse tirar do papel o artigo 207, implementando a autonomia universitária em todas as suas dimensões, não apenas a didático-científica e a liberdade de ensino e pesquisa, que obviamente são fundamentais, mas outros atributos que estão ausentes, como a gestão financeira e patrimonial.

Adverso – O que experiências locais e do exterior nos ensinam?

Trindade – A universidade é historicamente uma instituição social e não uma organização complexa, como a conceberam os seus "reformadores" de 1968.

Certamente, a universidade modernizou-se com a reforma, especialmente com a expansão dos cursos de pós-graduação. Por outro lado, criou tal superposição de órgãos burocráticos e colegiados com o objetivo de impedir que as Ifes pudessem criar espaços de contestação ao regime com a liberdade acadêmica e sua capacidade crítica. A melhor prova é que o órgão de planejamento da Ufrgs renunciou à tarefa de implantar a reforma prevista na Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968, e o reitor Eduardo Faraco optou por contratar uma empresa consultora de São Paulo, a Asplan, para fazer o diagnóstico da instituição e propor tecnicamente as diretrizes da implantação da reforma. Dois grossos volumes, que estão na Biblioteca Central, contêm os resultados desse trabalho, que

serviram de base para a “reforma universitária”, na medida em que a estratégia sugerida e suas diretrizes foram, em grande parte, assimiladas pela reitoria e o Conselho Universitário da época. Quando fui eleito para reitor, no mandato entre 1992-1996, um dos objetivos prioritários era o de reformular os estatutos da época da ditadura e refundar a Ufrgs como instituição social numa sociedade democrática. Lembro que elaboramos o artigo 2º do novo estatuto construído com a participação ativa da comunidade acadêmica e dos Conselhos Superiores, e que hoje está gravado em granito na entrada do prédio da administração: “A UFRGS, como universidade pública, é expressão da sociedade democrática e pluricultural, inspirada nos ideais de liberdade, de respeito pela diferença e de solidariedade, constituindo-se em instância necessária de consciência crítica, na qual a coletividade possa repensar suas formas de vida e suas organizações sociais, econômicas e políticas”. O exemplo da nossa universidade ilustra a complexidade de se imaginar as formas concretas de viabilizar a autonomia universitária, sobretudo, se o sistema universitário se limitar a olhar para o seu próprio umbigo, sem buscar conhecer outras experiências internacionais. Na França, por exemplo, a reforma universitária instituída pelo ministro Edgard Faure, sob a pressão do movimento de

maio de 1968, introduziu a autonomia das universidades. Lembro que, 10 anos depois, uma comissão foi nomeada pelo governo para avaliar a situação nas universidades e constatou que o Estado havia recuperado para seu controle boa parte dessa autonomia. No México, as relações entre a Unam e o Estado são de respeito mútuo (salvo nas greves “selvagens” com invasão do campus), mas o financiamento depende do Estado e a autonomia institucional é intocável. Na Argentina, qualquer tentativa de financiamento externo das universidades, via Ministério da Educação, gera forte reação, salvo se os recursos forem alocados diretamente à UBA (Universidade de Buenos Aires) para gastos segundo suas prioridades próprias. Nesta perspectiva, a construção de um modelo de autonomia contemporâneo deve levar em conta as condições objetivas nacionais e as experiências internacionais, mas, em última análise, precisa ser conquistada pela negociação, mobilização e reconhecendo as universidades como locus estratégico da sociedade do conhecimento.

Adverso – Como deve ser a atitude da comunidade universitária nesta discussão?

Trindade – É preciso ter consciência de que a autonomia universitária, em pleno século XXI, tem alguns limites vinculados ao próprio desenvolvimento científico e tecnológico, cujos elos de conexão acadêmico-

científica se articulam para fora, na lógica da sociedade globalizada. Seria ingênuo imaginar que o sentido histórico de autonomia possa hoje se reproduzir como no passado. Não podemos esquecer que a Universidade, por ser uma instituição social, em sua existência multissecular, somente sobreviveu às inúmeras transformações das sociedades ao longo da história, por sua capacidade de responder aos desafios do seu tempo. Creio que um bom caminho para relançar a problemática da autonomia universitária seria retomar a discussão em profundidade. Considero que o ciclo de debates “Universidade do Futuro”, promovido pelo Instituto Latino-Americano de Estudos Avançados (Ilea/Ufrgs) e ADUFRGS-Sindical, é uma iniciativa que poderá contribuir para recolocar na agenda essa importante questão. A presença de especialistas de universidades com autonomia de países da América Latina (México, Argentina e Uruguai) e do Brasil que contribuíram para o avanço do tema é uma oportunidade excepcional para a nossa comunidade universitária refundar, em novas bases teóricas e práticas, essa conquista fundamental que carece nas universidades públicas federais. Espero que o debate público da autonomia, com seus desdobramentos, insira a comunidade acadêmica da Ufrgs e seus movimentos organizados na dianteira dessa luta histórica.

Imanol Ordorika

"Autonomia universitária é um campo em disputa"

Por Araldo Neto

Para o dirigente da Universidade Autônoma do México, Imanol Ordorika, a autonomia é dinâmica, porque não é determinada por lei, mas pela relação de forças na sociedade.

O diretor geral de avaliação institucional da UNAM (Universidade Autônoma do México), Imanol Ordorika, veio até Porto Alegre para palestrar sobre um tema que é foco de sua linha de pesquisa: poder e política dentro das instituições de nível superior. A apresentação aconteceu no último dia 11 de maio, no Campus do Vale, dentro do Ciclo de Debates "A Universidade do Futuro", evento promovido pelo Instituto Latino-americano de Estudos Avançados (Ilea/Ufrgs), em parceria com a ADUFRGS-Sindical.

Para Ordorika, a autonomia existe quando a Universidade é livre para tomar decisões em três esferas distintas. Na política, para escolher as autoridades acadêmicas, como reitores e decanos. Na acadêmica, para estabelecer os planos de estudos, além da liberdade de cátedra e de investigação. E na financeira, para definir estratégias próprias de captação de recursos.

A realidade mexicana, segundo ele, é de desrespeito à autonomia em diversos aspectos, como a intervenção indireta do governo nos investimentos das universidades. As instituições podem, por exemplo, avaliar que existe carência de professores em determinadas áreas e ter recursos para financiar novas contratações, mas dependem da aprovação do governo para a criação das vagas.



A escolha dos reitores também é um ponto que fere a ideia de autonomia nas universidades públicas mexicanas. “Eles são designados por meios autoritários e antidemocráticos” e, por isso, “exercem o seu papel de forma limitada”. Seguem as orientações e defendem os interesses do governo federal em questões fundamentais, como na definição de critérios e políticas de incentivos e de valorização da carreira docente. Um fenômeno recente, que, na avaliação de Ordorika pode mudar esta realidade, é o surgimento de reitores com “uma postura de centro-esquerda, frente a um governo de direita”. Dentro das comunidades, “estes reitores vêm conquistando uma enorme legitimidade” e, ainda que sejam casos esporádicos, “assumem um papel de vanguarda, não só dentro das universidades, mas, através delas, na crítica às políticas nacionais, que dizem respeito a toda sociedade mexicana”.

Ordorika acredita que existe uma dualidade na interpretação da autonomia universitária, que passa pela condição jurídica e a relação social. A condição jurídica, segundo ele, é estabelecida no instante em que são definidas as regras da relação social. Deste ponto de vista, “a autonomia da universidade frente ao Estado é dinâmica e muda com o tempo. É uma relação de caráter histórico, porque tem uma carga interpretativa, cultural e discursiva, que ajuda a moldar as instituições de ensino superior. Em cada momento, a autonomia depende das condições históricas e, em particular, da

relação de forças entre a universidade e os órgãos do Estado”. Em outras palavras, para o diretor da UNAM, a autonomia das universidades “é essencialmente política. É um fenômeno que, a cada momento, independentemente do que diga a lei, está sujeito à capacidade política das distintas forças” na sociedade. Para ele, o poder é um campo em constante disputa. “As autoridades universitárias não cedem em todo, há uma resistência, uma tensão permanente”, abrindo espaço para ações políticas que visem “defender ou maximizar a autonomia da instituição”. Neste contexto, a organização dos professores e estudantes é, na opinião de Ordorika, fundamental para as instituições conquistarem graus maiores de autonomia.

O foco da disputa política

Na avaliação do dirigente mexicano, acesso universitário, o uso do conhecimento e a captação de recursos estão no centro da disputa entre governo e universidades públicas. No acesso universitário, Ordorika usa o exemplo da política de cotas adotada pelas universidades brasileiras, que considera “uma das mais avançadas do mundo”. Mas reconhece que, mesmo dando representação a setores historicamente marginalizados, a política de inclusão por meio de cotas gera polêmicas e também é vista como retrocesso. Em outras palavras: está no campo da disputa política. Assim, a definição sobre o número de estudantes, quem pode ingressar na universidade e em que condi-

“A autonomia universitária frente ao Estado é dinâmica e muda com o tempo. É uma relação de caráter histórico, porque tem uma carga interpretativa, cultural e discursiva, que ajuda a moldar as instituições de ensino superior.”

ções depende das relações de força na sociedade. Sobre o uso do conhecimento, Ordorika defende que, “no contexto atual de desenvolvimento dos países e do capitalismo contemporâneo, as universidades têm obrigação de produzir conhecimentos intercambiáveis no mercado”. Segundo ele, desde a primeira universidade, existe uma mescla de produção pública e privada. “No cenário atual, há um equilíbrio entre a produção de bens públicos e privados, embora também exista uma pressão política em todo o mundo para que as universidades maximizem as produções de bens privados”. Quanto à captação de recursos, ele adverte que há pressão em vários países pelo aumento do número de matrículas, obrigando os estudantes a pagar boa parte da educação

que recebem. “Podemos dizer que as universidades intervêm nestes três grandes temas”, resume.

Os efeitos do neoliberalismo sobre as sociedades contemporâneas, nos últimos 30 anos, afetaram também as instituições públicas. Para o dirigente mexicano, ainda persiste a ideia de que qualquer instituição que se organiza dentro do setor privado e se sujeita às regras do mercado obtém um resultado melhor do que aquelas que se organizam dentro do Estado para prestar um serviço público. “Isso incluiu a educação. Fazem uma crítica à universidade pública, encontrando defeitos que são muito mais graves na maioria das universidades privadas”, afirma. Houve uma enorme expansão do ensino privado, criando inúmeras “universidades de garagem”, como são chamadas, no México, as instituições sem estrutura. “Paralelamente, as universidades públicas foram submetidas a uma grande pressão política para criar mecanismos de prestação de contas e adotar formas de comportamento de mercado”, critica.

Perguntado se existe alguma universidade pública que goze de amplo estado de autonomia frente aos governos, o diretor da UNAM deixa claro que esse é um ideal que é praticamente impossível de alcançar na maioria dos países. “No México, a nova universidade autônoma da Cidade do México é a que conta com mais autonomia, porém, é uma universidade pequena, que tem muitas dificuldades financeiras, porque o governo não está de acordo com as políticas de educação em curso na instituição. Há sempre um condicionante financeiro ou político que impede uma prática absolutamente livre”, lamenta. E reforça o seu entendimento de que a autonomia não é um problema que se resolve por meio de uma lei: “a autonomia está relacionada à força política da universidade frente ao Estado ou dos organismos do Estado frente à universidade”.



Perfil

Imanol Ordorika

O mexicano Imanol Ordorika Sacristán é um ativista social, líder político, acadêmico e intelectual. Ele foi um dos iniciadores e principais líderes do Conselho Estudantil Universitário na Universidade Nacional Autônoma do México (UNAM). Também foi um dos fundadores do Partido de la Revolución Democrática (PRD). Além de sociólogo, é formado em Física. Atualmente, é professor de ciências sociais e educação na UNAM, universidade com 335 mil estudantes e 38 mil professores, considerada uma das maiores do mundo. Na INAM, também é diretor geral de avaliação institucional, sendo responsável pela concepção e desenvolvimento do estudo comparativo das universidades mexicanas. Ele tem escrito extensivamente sobre as relações de poder e política dentro de instituições de nível superior, movimentos do corpo docente e de estudantes, política de ensino superior e sobre o impacto da globalização sobre as faculdades e universidades.

António Nóvoa

“Obsessão por normas e controles transforma universidades num inferno”

Por Marco Aurélio Weissheimer

A Constituição Brasileira de 1988 determina, em seu artigo 207, que “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”. Mais de 25 anos depois, porém, a autonomia ainda é um projeto a ser transformado em prática cotidiana dentro da universidade brasileira.

Apesar da determinação constitucional, as universidades ainda não gozam, na prática, de autonomia. Um conjunto de leis, portarias e outros procedimentos impedem estas instituições de ensino de exercer sua independência. Neste sentido, entidades da comunidade acadêmica do País tentam viabilizar a regulamentação daquilo que prevê a Constituição da República.





No início de 2014, dirigentes da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e da Federação de Sindicatos de Professores de Instituições Federais de Ensino Superior (PROIFES-Federação) debateram suas propostas para a regulamentação da autonomia universitária. Um dos consensos consolidados entre as duas entidades é a necessidade de um novo regime jurídico que garanta essa autonomia, conforme prevê o artigo 54 da Lei de Diretrizes e Bases.

Na avaliação do Proifes, o artigo 207 da Constituição Federal não é autoaplicável e isso fundamenta a necessidade de regulamentação. “Não é possível que os órgãos mais importantes de ensino e pesquisa no Brasil sejam tão engessados nas compras e contratações de serviços, mesmo que se defenda com ardor a legalidade e a moralidade. É preciso agilidade para que se possa ter ainda mais qualidade na pesquisa, no ensino e na extensão”, defendeu o presidente da Federação, Eduardo Rolim de Oliveira. As duas entidades concordaram em mobilizar a comunidade acadêmica, os parlamentares e a sociedade para viabilizar o envio de um Projeto de Lei ao Congresso

Nacional sobre a Lei Orgânica das Universidades.

Mas a falta de autonomia nas universidades não é um problema exclusivamente brasileiro. Em entrevista à Revista Adverso, o professor do Instituto de Educação e ex-reitor da Universidade de Lisboa, António Nóvoa, criticou a falta de liberdade na prática diária dos professores, que não conseguem se organizar e se dedicar às tarefas prioritárias de sua atividade docente. Pelo menos dois fatores, segundo ele, impedem que as universidades atuem com independência e autonomia: os processos burocráticos e as gestões empresariais, que reprimem a visão acadêmica nas instituições, e o sistema de vigilância, que obriga os professores a prestar contas frequentemente, tirando o tempo que deveriam dedicar ao ensino e à pesquisa.

“A situação que vivemos hoje, com docentes asfixiados por sucessivos controles produtivistas e com instituições sufocadas por uma burocracia sem fim, torna a vida universitária muito problemática e difícil”, justifica Nóvoa. Para ele, “a obsessão pelas normas burocráticas e pela prestação de contas, além de ser ineficaz, transforma as instituições de ensino superior em um inferno e desvia os professores de suas missões pedagógicas e científicas”.

Adverso - O que falta para que a ideia da autonomia se materialize na prática da vida universitária?

António Nóvoa - É preciso falar de liberdade. Sem liberdade não há universidade. A liberdade é o coração da vida académica, do trabalho de professores e de pesquisadores. Jacques Derrida tem razão quando fala de uma universidade sem condição, de uma liberdade incondicional. E não há liberdade sem autonomia. A situação que vivemos hoje, com professores asfixiados por sucessivos controles produtivistas e com instituições asfixiadas por uma burocracia sem fim, torna a vida universitária muito problemática e difícil.

Adverso - Até onde deve ir a autonomia de uma universidade, e como ela pode se articular com orientações mais gerais e universalizantes, que



“Há uma constatação óbvia a se fazer: as melhores universidades são sempre aquelas que têm maior autonomia”

são marcas das políticas de uma República?

Nóvoa - O estado deve assumir a sua responsabilidade na definição de políticas públicas para o Ensino Superior. É natural que estabeleça grandes objetivos e prioridades. Mas não deve interferir nos modelos de organização nem no funcionamento das universidades. A obsessão pelas normas burocráticas e pela prestação de contas, tal como vem sendo praticada, além de ser ineficaz, transforma as universidades em um “inferno” e desvia os professores das suas missões pedagógicas e científicas. Mas é muito importante afirmar que a autonomia universitária não pode estar voltada ao serviço “de dentro”, acabando por se traduzir em uma lógica corporativa. Deve estar, isso sim, voltada ao serviço “de fora”, da sociedade e do seu desenvolvi-

O que estabelece o artigo 54 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996:

“As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal. (Regulamento)

§ 1º No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão:

- I - propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas às normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis;
- II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes;”
- III - aprovar e executar planos, programas e projetos de

investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;

IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;

V - adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento;

VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do Poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos;

VII - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

§ 2º Atribuições de autonomia universitária poderão ser estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público.

mento.

Adverso - Qual a experiência das universidades portuguesas e, de modo mais geral, das universidades europeias a respeito da autonomia?

Nóvoa - Há muitos modelos e muitas experiências. As universidades são diferentes, e é bom que assim seja. Cada instituição deve definir as suas próprias orientações e formas de organização. Não é bom adotarmos um padrão único ou um "modelo ideal" para as universidades. Isto dito, há uma constatação óbvia a se fazer: as melhores universidades são sempre aquelas que têm maior autonomia. Nos últimos anos, a autoridade no seio das universidades tem passado dos professores (e dos pesquisadores) para os gestores e até para agências externas, o que constitui um retrocesso grave.

Adverso - Há algum modelo de autonomia universitária no mundo que pode servir de inspiração para o Brasil?

Nóvoa - Não. Cada país tem a sua história e as suas tradições. Cada universidade deve definir a sua missão e o seu programa estratégico. Cada vez que procuramos importar modelos estrangeiros caímos, invariavelmente, em pobres caricaturas do original. Um dos efeitos negativos dos rankings internacionais, cada vez mais populares, é criar a ilusão de um "modelo ideal" de universidade, que seria referência para todas as instituições. É o famoso "síndrome de Harvard" – todos queremos imitar Harvard. Mas procurar imitar

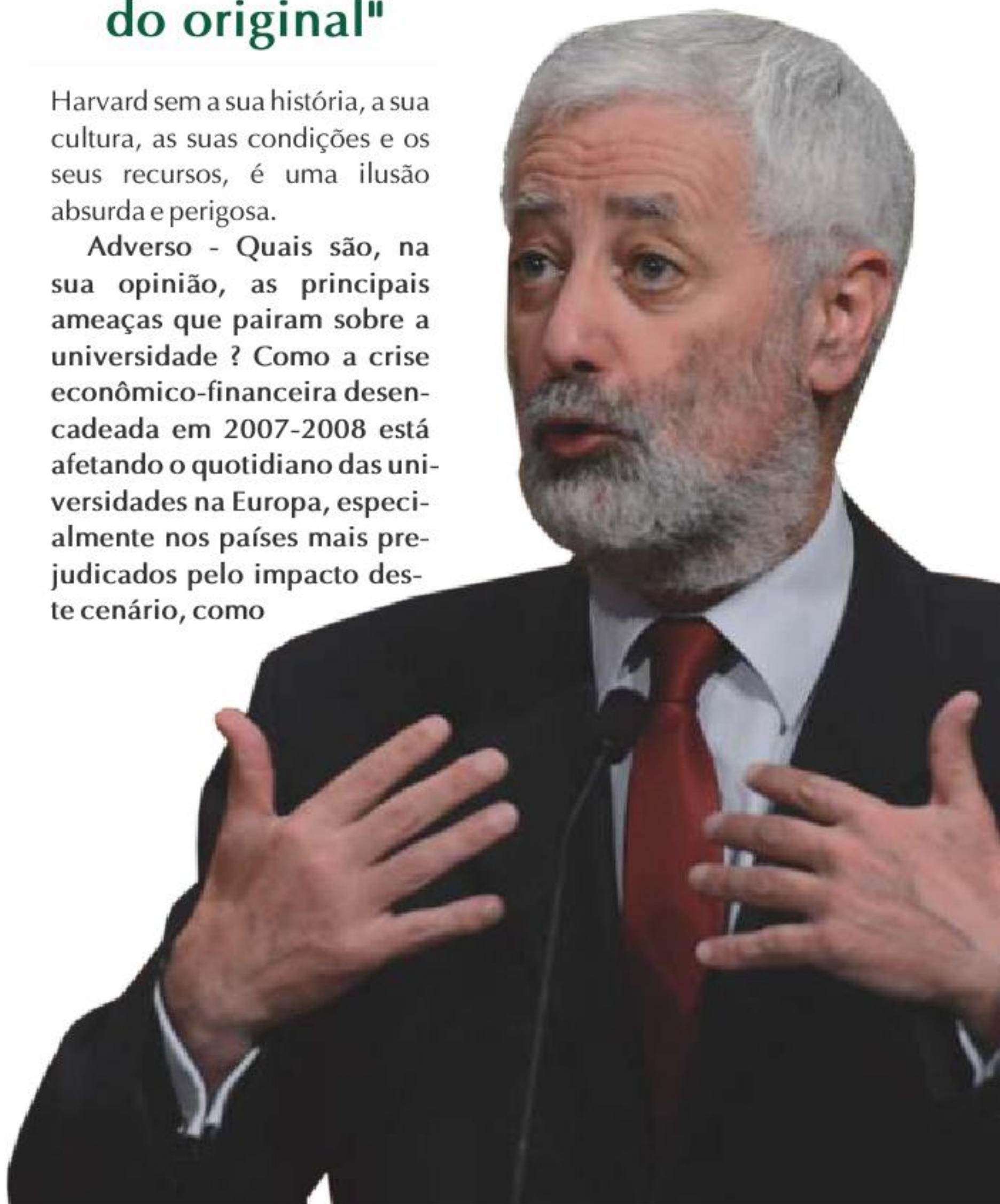
"Cada vez que procuramos importar modelos estrangeiros, caímos, invariavelmente em pobres caricaturas do original"

Harvard sem a sua história, a sua cultura, as suas condições e os seus recursos, é uma ilusão absurda e perigosa.

Adverso - Quais são, na sua opinião, as principais ameaças que pairam sobre a universidade? Como a crise econômico-financeira desencadeada em 2007-2008 está afetando o quotidiano das universidades na Europa, especialmente nos países mais prejudicados pelo impacto deste cenário, como

Espanha e Portugal?

Novóia - A crise está afetando seriamente as universidades. Mas está, sobretudo, acentuando as desigualdades entre os países e entre as universidades. No caso português, tem havido uma diminuição relevante do financiamento público (durante os meus dois mandatos como reitor da Universidade de Lisboa, entre 2006 e 2013, o financiamento público diminuiu 50%), dos salários dos professores (uma redução de cerca de 25%, entre 2011 e 2013) e sobretudo – este é o nosso maior drama –



uma incapacidade de renovação do corpo docente e de integração na universidade de uma geração jovem, extremamente qualificada do ponto de vista científico.

Há duas ameaças que são acentuadas pela crise. Uma ten-

dência que valoriza a gestão sobre o ensino e a pesquisa, trazendo para dentro das universidades discursos e práticas empresariais. Outra tendência que acentua o valor econômico das universidades e que, por esta via, abre as portas a políticas de

mercantilização do espaço do Ensino Superior. Face a estas tendências, temos de afirmar a dimensão pública da universidade, o seu papel no conhecimento e na criação científica e cultural, o seu papel na transformação do passado em futuro.

Perfil

António Sampaio de Nóvoa

Doutor em Ciências da Educação (Universidade de Genebra) e em História (Universidade de Paris IV), tem-se dedicado a estudos de história da educação e de educação comparada.

Professor catedrático do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, leccionou também em diversas universidades estrangeiras, nomeadamente Genebra, Paris V, Wisconsin, Oxford, Columbia (Nova Iorque) e Brasília. É autor de mais de 150 publicações (livros e artigos), publicados em 12 países. Entre 1996 e 1999 foi consultor para a Educação da Casa Civil do Presidente da República, Jorge Sampaio.

Sampaio da Nóvoa exerceu, entre maio de 2006 e julho de 2013, o cargo de reitor da Universidade de Lisboa. A 15 de Novembro de 2008, quando exercia o seu primeiro mandato, apresentou a demissão do cargo no contexto da reforma estatutária da Universidade de Lisboa, tendo sido reeleito a 12 de março de 2009, conforme os novos requisitos legalmente estabelecidos.

Em 2012 promoveu com o reitor da Universidade Técnica de Lisboa, António da Cruz Serra, a fusão de ambas as universidades, com o intuito assumido de obter a dimensão crítica para competir no mercado globalizado do ensino superior e da ciência. É reitor honorário da Universidade de Lisboa, desde fevereiro de 2014.

Organizou o Dia de Portugal em 10 de junho de 2012, tendo proferido um discurso em que expõe a sua visão sobre o país e as vias que se abrem.

Foi agraciado com a grã-cruz da Ordem da Instrução Pública a 4 de Outubro de 2005. É membro do Conselho das Ordens Honoríficas de Mérito Civil e académico correspondente da

Academia das Ciências de Lisboa, na classe de Letras. Recebeu o Prémio Universidade de Coimbra 2014, no dia 1 de março de 2014, durante a sessão solene do 724.º aniversário da Universidade de Coimbra.

Entre 2013 e 2014 esteve em Brasília, numa missão internacional da Unesco junto do Governo brasileiro e como Professor Visitante na Universidade de Brasília.

É candidato anunciado às eleições presidenciais de 2016, agregando vários apoios à esquerda e, nomeadamente, de vários membros do Partido Socialista.





CICLO DE DEBATES **A UNIVERSIDADE DO FUTURO**

Realização



Instituto
Latino-Americano
de Estudos Avançados



ADufrgs
sindical

Filiado ao PROIFES-Federação

Sindicato dos Professores das
Instituições Federais de Ensino Superior-POA
UPRGS | UFGSPA | IFRS-Campus Porto Alegre e IFRS-Campus Restinga



ADufrgs
sindical

Filiado ao PROIFES-Federação

Sindicato dos Professores das
Instituições Federais de Ensino Superior-POA

UFRGS | UFCSPA | IFRS-Campus Porto Alegre e IFRS-Campus Restinga