

O futuro da universidade portuguesa

Cultura, autonomia e qualidade

Licínio Chainho Pereira *

A Universidade Portuguesa entra no século XXI num novo ciclo de exigências e desafios. E também de ameaças. De luzes e sombras, nas palavras do Professor Adriano Moreira que proferiu a primeira Conferência da presente Semana Cultural da Universidade do Minho (UM).

Nesta comunicação faremos uma rápida abordagem aos novos problemas a enfrentar pela Universidade, aos desafios e oportunidades abertos pela dinâmica da Sociedade e à importância da cultura como vector de referência da qualidade e da própria sustentabilidade da missão universitária.

1

A autonomia das universidades

1.1

A «Magna Charta Universitatum»

Em Setembro de 1988, um total de 389 Universidades europeias assinaram, em Bolonha, representadas pelos seus Reitores, a Magna Carta das Universidades Europeias.

* Reitor da Universidade do Minho.

Trata-se de um documento muito simples que não é mais do que «uma declaração universal de direitos académicos» mas no qual se reafirma de forma muito clara os princípios fundamentais do estatuto e missão das Universidades que se podem sintetizar da seguinte forma:

- a) A Universidade é uma Instituição autónoma que promove a Cultura, alicerçada no ensino e na investigação, os quais devem ser moral e intelectualmente independentes dos poderes políticos e económicos;
- b) O ensino e a investigação devem ser inseparáveis, assegurando os avanços do conhecimento, tendo em conta as necessidades da Sociedade;
- c) A liberdade de investigação, treino e inovação são fundamentais na vida universitária;
- d) A Universidade é a fonte da tradição humanista europeia, tendo por missão o conhecimento universal, sem fronteiras geográficas e políticas, devendo ser o garante do respeito pela diversificação cultural e da sua influência mútua.

A Magna Carta torna evidente que a Universidade deve ser (para o ser) um centro de cultura, de ensino e de investigação, três grandes objectivos, aliás, enunciados por Karl Jaspers.

Ainda no contexto da Magna Carta das Universidades Europeias, foi recentemente (2001) criado, também em Bolonha, o OBSERVATÓRIO DA «MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM».

Entre os fundadores do Observatório conta-se a Universidade de Bolonha e a Associação das Universidades Europeias (European University Association), Associação na qual a Universidade do Minho está integrada.

A preocupação do Observatório criado é o de monitorar e discutir a autonomia, os direitos e os deveres das Universidades Europeias.

Foi inequivocamente entendido que a autonomia não é um privilégio ou tão pouco um direito, pois pressupõe responsabilização acrescida para

com os estudantes e a própria Sociedade. Por outras palavras, a Universidade deve prestar contas à Sociedade («accountability»), conforme o espírito da Magna Carta.

Refira-se, ainda a propósito da cultura e autonomia universitárias, que a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (publicada em Dezembro de 2000, no Jornal Oficial das Comunidades), refere, no seu art.º 13.º:

«As artes e a investigação científica são livres. É respeitada a liberdade académica», e, no seu art.º 22.º:

«A União Europeia respeita a diversidade cultural, religiosa e linguística».

Pelo exposto se constata que o espírito da Universidade de Ortega y Gasset e de Karl Jaspers, ainda é, nos seus ideais, a Universidade referência da «Magna Charta Universitatum» e em consonância com a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia. Ainda o será, pese embora as profundas mudanças funcionais e políticas exigidas pela democratização plena no acesso às Universidades e pelas consequências das mudanças vertiginosas das Tecnologias da Informação.

A diversificação cultural e a autonomia constituem um património de valor inestimável das sociedades democráticas. E a autonomia universitária constituiu em Portugal, como não podia deixar de ser, uma bandeira dos académicos (professores e estudantes) nos largos anos da ditadura e uma realidade crescente a partir da década de 80.

1.2

Avanços na autonomia das universidades portuguesas

A Universidade Portuguesa até ao final da década de 60 organizava-se segundo modelos de gestão rígidos, centralizados, e com fraquíssima participação da academia. Na década de 60, em particular, era patente o contraste do governo das nossas Universidades com as ideias inovadoras que floresciam nas democracias ocidentais, as quais viriam a conduzir à euforia e à utopia do Maio de 68.

A democratização e a massificação do ensino superior não passavam então de um mito nas Instituições Portuguesas, se bem que os movimentos estudantis de 60 hajam deixado marcas que pré-anunciavam uma ruptura com o sistema.

Mesmo assim, um pouco contra a «ordem estabelecida» nos finais dos anos 60 e princípios dos anos 70, criaram-se novas Universidades em Luanda, Lourenço Marques, Aveiro, Minho e Évora, bem como a Universidade Católica Portuguesa. Os Centros de saber então fundados encontraram aberto o campo da criatividade com o impulso democrático que irradiou após a revolução de Abril, apesar de alguma turbulência que deixou durante alguns anos as Instituições à mercê das ideologias mais diversas.

Foi só, claramente, na década de 80 que a autonomia se viria a implantar decisivamente na Universidade Portuguesa.

Primeiro, timidamente, através da Portaria n.º 121/83 que permitiu a algumas Universidades (caso da UM, por exemplo), avançar com medidas e procedimentos de autonomia administrativa e financeira. Entretanto, e na sequência da posição tomada pela Universidade do Minho e pelo Professor Lúcio Craveiro da Silva, no início de 1982, legitimado como Reitor por votação secreta e universal, os Reitores deixam de ser nomeados pela tutela e passam a ser eleitos pelas Instituições. Assistia-se a um ponto de viragem autonómica irreversível com o gesto inovador protagonizado pelo Professor Lúcio Craveiro.

A autonomia universitária viria a ser consagrada constitucionalmente em Setembro de 1982, através da Lei n.º 30/82 que, no art.º 76.º, n.º 2 estabelece que «As Universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira». É interessante notar que na quinta versão constitucional, Lei n.º 1/2001, o art.º 76, n.º 2 acrescenta ao texto anterior «... sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino».

Finalmente, em Setembro de 1988, foi publicada a Lei n.º 108/88 (Lei da autonomia universitária).

Foi a partir daqui que as Universidades Portuguesas puderam aprovar legalmente os seus Estatutos, decidir elas próprias sobre os seus órgãos de governo e definir explicitamente a respectiva missão.

A década de 90 viria assim a ser a «década de ouro» da autonomia universitária. De facto, pela acção concertada dos Reitores e do então Presidente do Conselho de Reitores (CRUP) foi possível aprovar várias medidas que consolidavam a autonomia universitária. Uma delas, de carácter estruturante, foi a aceitação de uma fórmula de financiamento (aliás já ensaiada desde 1986 com João de Deus Pinheiro, como Ministro da Educação). A fórmula permitiu uma maior transparência na elaboração dos orçamentos das Universidades e representou, naturalmente, um capital de independência dos Reitores face ao poder político. A fórmula de financiamento viria a encontrar consagração legal em 1997 (Lei n.º 113/97), ano em que também foi possível o Governo e o CRUP chegarem a acordo sobre medidas de flexibilização da gestão definidas no Decreto-Lei n.º 252/97, que reforçaram em muitos aspectos a autonomia universitária, designadamente, em matéria de criação de lugares do quadro indexados ao número de docentes padrão.

Finalmente, foi ainda na década de 90, através da Lei n.º 38/94 de 21 de Novembro que se estabeleceu em Portugal um sistema de avaliação e acompanhamento do ensino superior.

Por protocolo entre o CRUP, o Ministério da Educação e a Fundação das Universidades Portuguesas (FUP) assinado em 1995, foi cometido à FUP a organização do processo de avaliação dos cursos universitários, processo que se viria a tornar um pilar fundamental de afirmação da autonomia das Universidades e de outras Instituições do Ensino Superior.

2

Sinais recentes de recuo da autonomia das universidades portuguesas

É por demais evidente que a autonomia não pode ser exercida sem financiamento adequado e sem um forte sentido de responsabilidade institucional, no qual se inclui uma cultura de avaliação. Nos últimos anos, porém, poderão detectar-se sinais de algum declínio da autonomia universitária. Na sua base estarão, porventura, por um lado dificuldades financeiras trazidas pela travagem do crescimento da economia, e por outro, uma resposta do Governo a um aumento desregulado dos cursos oferecidos pelas Universidades.

Convirá que todos estejamos conscientes da importância das regras de financiamento das Universidades introduzidas pela fórmula de financiamento. Trata-se, de facto, de um grande passo em frente, no sentido da racionalização das despesas públicas, exemplo, aliás, que deveria, em nosso entender, ser transposto para outras entidades da administração pública.

A fórmula define um orçamento padrão, orçamento para o qual se deveria tender através de medidas de convergência que colocariam as Universidades a funcionar correctamente e sem distorções orçamentais relativas.

Porém, os sucessivos governos, nunca agilizaram a fórmula no sentido da sua convergência. Pelo contrário, nos últimos quatro anos, o factor de convergência diminuiu sistematicamente e as Universidades são de facto confrontadas com orçamentos já abaixo dos 80% do orçamento padrão.

Uma das razões para esta degradação teve a ver com reforços salariais negociados entre o Estado e os Sindicatos, sem contrapartidas para o equilíbrio entre os salários e as outras despesas correntes. A situação agravou-se ainda mais com situações de aumentos salariais acordados pelo Governo que depois tiveram de ser cabimentados por receitas próprias das Universidades e à custa do magro orçamento de funcionamento corrente.

A quebra produzida na gestão financeira das Universidades conduziu, logicamente, a uma situação de contenção nos efectivos de pessoal (docente e não docente) cada vez menos compatível com as exigências de melhoria de qualidade e competitividade do ensino/aprendizagem e da investigação científica. São cada vez menos as Universidades que preenchem o número de efectivos de pessoal permitido pelos próprios padrões definidos pela tutela!

Na verdade, se as Universidades contratassem o pessoal efectivamente indicado pelo Ministério, relativamente ao número de «docentes e não docentes-padrão», não sobraria qualquer margem financeira para fazer face às despesas correntes normais (segurança, limpeza, energia, comunicações, bibliografia, material de laboratório, equipamentos, etc.).

Para além da forte redução do financiamento pela fórmula (que se afasta cada vez mais do padrão), assistiu-se a cortes drásticos nas despesas com pessoal, tornando efectivas as cativações previstas no orçamento de 2001, o que agravou, ainda mais, a situação.

Não deixa de ser oportuno assinalar que a Comissão Europeia renovou recentemente as críticas aos Governos dos 15, pela sua não concretização dos grandes objectivos estratégicos de modernização da economia comunitária, aprovados na Cimeira de Lisboa, em Março de 2000, aonde aparece explicitamente exigido o aumento de investimento na educação.

Outros indícios de erosão na autonomia obtida nos anos 90 parecem agora evidentes.

O primeiro foi-nos trazido pela Lei do ordenamento e organização do ensino superior (Lei n.º 26/2000), que controla fortemente o registo de novos cursos, por medidas administrativas centralistas. Interessa aqui reafirmar que a Lei n.º 26/2000 nunca foi regulamentada, conforme previsto, deixando dúvidas e ambiguidades na sua aplicação que urge clarificar.

E interessa também salientar que as Universidades públicas aceitam, responsabilmente, que haja uma efectiva regulação e clarificação no sistema de ensino superior. Tanto mais que não faz sentido continuar-se a

crescer desordenadamente na oferta de cursos de licenciatura, numa altura em que há fortes indicadores que mostram que a oferta excede a procura, em especial nas áreas científicas que exigem a matemática como fundamental no acesso (caso dos cursos de ciências e tecnologias).

A última tentativa de asfixia autonómica das Universidades parece ser o da exigência legal das Universidades terem que depositar as suas receitas no chamado «Banco do Tesouro», medida prevista na Lei n.º 109-B/2001 de 27 de Dezembro o que, a verificar-se, representará um corte brutal na autonomia financeira e administrativa das Instituições e um aumento irracional da burocracia que se pretende erradicar.

3

Os riscos da globalização

Os avanços vertiginosos verificados nas Tecnologias da Informação e da Comunicação, contribuíram, em larga medida, para a globalização da economia.

A banalização da imagem permitiu observar em directo pelos canais televisivos, as guerras, os flagelos e os mais variados eventos. A globalização acentuou a interdependência das economias, conforme se verificou com o 11 de Setembro ou com a recente crise da Argentina. O mercado domina a política; as sondagens de opinião criaram uma espécie de democracia electrónica controlada pelos «media» que pode distorcer as expectativas e a vontade dos cidadãos. E no entanto a globalização não impediu que se hajam acentuado as situações de fome, de miséria e de epidemias ou que se tenha assistido ao escandaloso crescimento das desigualdades nas condições de vida dos habitantes do planeta.

O conceito da aldeia global não é um bem em si mesmo mas poderá ser uma realidade inescapável.

Perguntar-se-á o que tem o mercado globalizado a ver com a educação ou com as Universidades. Porque o tem de facto, em proporções que

podem vir a tornar-se em verdadeiras ameaças, interessa que a Universidade esteja atenta ao fenómeno e alicerce os seus pilares como fonte de criação do conhecimento e de promoção da cultura.

Não queremos de modo algum que as Universidades de futuro sejam os «MacDonalds» dos diplomas electrónicos ou do branqueamento do «franchising», domesticadas pelo lucro e pelo mercado global.

Para os menos atentos, este discurso parece indiciar um pânico injustificado e grosseiramente exagerado.

Porém, e é bom não esquecer-lo, que o GATS («General Agreement on Trade in Services») inclui a educação na sua lista de produtos transaccionáveis.

Daí a razão da declaração conjunta de Setembro de 2001 dos Presidentes da Associação Europeia de Universidades (EUA), da Associação de Universidades e Colégios do Canadá, do ACE (American Council on Education) e a CMEA (Council for Higher Education Accreditation) dos Estados Unidos da América, face ao facto da «World Trade Organization» ter incluído, na sua agenda de liberalização dos serviços, o ensino superior. A declaração conjunta daquelas Instituições torna claro às comunidades académicas ocidentais a sua oposição à inclusão do ensino superior como serviço nas negociações do GATS.

As ideias em que se baseia a declaração assentam em princípios aceites pela comunidade universitária, designadamente (e citando apenas alguns):

- A missão das Universidades é o de contribuir para um desenvolvimento sustentável e de melhoria da sociedade;
- A Universidade destina-se a qualificar graduados preparados para fazer face às necessidades de todos os sectores da actividade humana;
- As Universidades devem ser centros de criação e disseminação do saber, através da investigação, num contexto cultural plural e diversificado.

Esta declaração reforça inequivocamente que compete aos Países regular o ensino superior através dos órgãos competentes.

A declaração defende uma internacionalização em que se preserve a qualidade e que não vá conflitar com os sistemas de ensino superior dos países em desenvolvimento e faz uma distinção clara entre a responsabilidade pública do ensino superior relativamente a outros sectores de serviços regulados pelo mercado.

Concluem, mesmo, que terá que ser fora do universo dos mercados que a internacionalização das Universidades se deve desenvolver e acentuar.

Acrescentaríamos nós que não podíamos estar mais de acordo, tanto mais que valores tais como a integridade, a excelência, a liberdade, a responsabilidade, a livre crítica, a imparcialidade e a tolerância, são valores fundamentais e como tal, inegociáveis na praça.

Pela sua importância, e tendo em conta que as alterações trazidas pelos novos paradigmas podem pôr, de facto, em risco, os valores intrínsecos e os princípios fundamentais da Instituição Universitária, interessa analisar esta temática com a atenção que ela merece.

Por isso compreendemos e concordamos com os objectivos prosseguidos na Declaração de Bolonha para as verdadeiras Universidades Europeias que devem consolidar, com qualidade inquestionável, um espaço europeu do ensino superior no qual se assegurem os seguintes instrumentos:

- a) A legibilidade e comparabilidade dos graus académicos;
- b) A criação de um sistema compatível de unidades de crédito;
- c) A garantia da qualidade dos cursos, dos sistemas de ensino, através da cooperação em processos de avaliação e de acreditação.

Não se defende qualquer uniformização mas, essencialmente, um processo de convergência, que possa comparar os graus académicos e a sua relevância para o exercício da profissão a nível nacional e transnacional.

Só tornando o sistema europeu transparente, com qualidade garantida, competitivo e plural, será possível combater o negócio dos diplomas e reconhecer a mobilidade transnacional dos estudantes e graduados.

A estratégia definida constitui, seguramente, uma força orientadora que vai fortalecer o cimento e a coesão da Instituição Universitária.

É tempo de acção e de resposta à mudança pragmática preconizada pela Declaração de Bolonha.

Não deixemos que sejam os outros a tomar em suas mãos aquilo que a nossa língua, a nossa história, a nossa cultura, justificam e potenciam.

Foi Fernando Pessoa que escreveu, a propósito de Colombo (e passo a citar):

*«Outros haverão de ter
O que houvermos de perder
Outros poderão achar
O que, no nosso encontrar
Foi achado ou não achado
Segundo o destino dado ...»*