

Path dependence da autonomia financeira das universidades públicas estaduais brasileiras: quatro proposições

Gustavo Feitoza da Silva e João Marcelo Crubellate

RESUMO

O presente ensaio teórico propõe uma compreensão dos determinantes da autonomia universitária em sua dimensão financeira como sendo um processo dependente de sua trajetória, com fundamentos no Institucionalismo Histórico. Foram elaboradas quatro proposições mostrando que: 1) A autonomia universitária é um processo político em que mudanças graduais e contingentes têm grande relevância na explicação de sua trajetória, sendo estas influenciadas por agentes externos; 2) Eventos relevantes, como a promulgação da Constituição de 1988, influenciam, mas não são, necessariamente, determinantes de uma trajetória de evolução da autonomia universitária no Brasil, uma vez que as universidades públicas dos estados aplicam o princípio constitucional da autonomia de acordo com o contexto e influenciado pela agência dos atores relacionados com o campo; 3) Tais diferenças são acentuadas pela inexistência de uma lei que regulamente os princípios constitucionais da autonomia universitária em nível nacional; e 4) O aparato legal de cada estado é um fator determinante nas trajetórias da autonomia financeira das universidades. Estas proposições têm o potencial de subsidiar pesquisas empíricas, cujos resultados podem ser utilizados pelas universidades públicas como fundamentos para a elaboração de ações que potencializam os fatores que possam contribuir para elevar suas autonomias em prol do alcance de seus objetivos institucionais no ensino, pesquisa e extensão. Trabalhos futuros podem ampliar a análise às universidades federais do Brasil, assim como desenvolver trabalhos com abordagens intraestados e interestados, a fim de compreender como o *Path Dependence* explica a autonomia da gestão financeira das universidades.

Palavras-Chave: institucionalismo histórico; *path dependence*; autonomia universitária.

Path dependence of the financial autonomy of Brazilian state public universities: four propositions

ABSTRACT

Based on Historical Institutionalism, this theoretical essay suggests a way to comprehend the factors that influence university autonomy in its financial dimension as a process that depends on its trajectory. Four claims were put forward, demonstrating that: 1) University autonomy is a political process, and its trajectory can be explained by gradual and contingent changes that are impacted by outside forces; 2) Due to the fact that public universities in the states apply the constitutional principle of autonomy according to the context and influenced by the agency of the actors related to the field, relevant events, such as the promulgation of the 1988 Constitution, influence but are not necessarily determinants of a trajectory of evolution of university autonomy in Brazil; 3) These differences are highlighted by the absence of a national law regulating the constitutional principles of university autonomy; and 4) The legal apparatus of each state is an essential variable in the trajectories of university financial autonomy. These proposals have the potential to support empirical research and, furthermore its findings can be used by public universities to develop strategies to increase the factors that might result in greater autonomy in order to meet their objectives in research, teaching, and extension. In order to comprehend how Path Dependence explains the autonomy of university financial management, future research can expand the analysis to include federal universities in Brazil and develop work using intrastate and interstate approaches.

Keywords: *historical institutionalism*; *path dependence*; *university autonomy*.

Recebido em: 18/09/2024

Revisado em: 13/01/2025


Aprovado em: 15/05/2025



Gustavo Feitoza da Silva 

Universidade Estadual de Maringá, Brasil
Doutor em Administração, Universidade Estadual de Maringá, Brasil.

gfsilva3@uem.br

João Marcelo Crubellate 

Universidade Estadual de Maringá, Brasil
Doutor em Administração, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, Brasil.

jmcrubellate@uem.br

Introdução

Uma das preocupações dos teóricos institucionais é compreender os determinantes do surgimento, da manutenção e das mudanças que ocorrem nas instituições, sendo que algumas linhas de estudo, como aquelas elaboradas por Bourdieu (2013), privilegiam o papel desempenhado pela estrutura para o entendimento dessas questões, ao passo que outras consideram a agência como elemento mais importante no entendimento, conforme as concepções de Giddens (1984).

Desde então, a importância de considerar a recursividade entre estrutura e agência vem sendo amplamente discutida pela teoria institucional (Machado-da-Silva *et al.*, 2010), de modo a fortalecer as análises institucionais para além de uma visão que se limita na dualidade entre esses dois elementos.

Surgidas a partir de uma crítica aos pressupostos neoclássicos (Apajalahti & Kungl, 2022) e pela busca de explicações sobre a forma como as instituições influenciam a agência, pesquisas que envolvem a *Path Dependence* foram desenvolvidas por meio da identificação de elementos autorreforçantes e de momentos críticos que modificam e determinam um caminho iniciado, como são os casos de Arthur (1989 e 1994), David (1985), Mahoney (2000, 2001), Mahoney e Schensul (2006), Page (2006) e Pierson (2000 e 2004), caracterizando-a como uma linha de pesquisa frutífera na explicação da manutenção e mudança institucional.

A autonomia universitária, oriunda de fatores contextuais de ordem econômica, política e social, se desenvolve de formas particulares e depende do contexto em que está inserida, afetando a própria conceituação do termo, que possui diversas significações e aplicações (Enders *et al.*, 2006). Isso motiva o emprego da teoria institucional, por meio do institucionalismo histórico e da *Path Dependence*, como arcabouço teórico para compreender de que forma trajetórias específicas de autonomia universitária podem ser desenvolvidas, mesmo considerando um evento inicial comum, seja ele de caráter regulativo, normativo ou cultural-cognitivo, os três pilares do institucionalismo sociológico formulados por Scott (2013).

Embora tenha ocorrido um avanço significativo para a compreensão da autonomia universitária no Brasil e no mundo (Aragão, 2020; Bhattacharya, 2009; Cardozo & Queiroz, 2020; Cunha, 2005; Durham, 1989; 2003; 2005; Estermann *et al.*, 2009; Felt & Glanz, 2002; Ferraz, 1999; Matei & Iwinska, 2014; 2018; Motta, 2020; Oliveira, 2020; Ranieri, 1994; 2018; Ranieri & Lutaif, 2020; Ranieri & Plonski, 2023; Reis, 2002; Ribeiro, 2019; Rodrigues, 2021; Santos & Bliacheriene, 2020; Saviani, 2020; Silva & Crubellate, 2022; Silva, 2023), assim como a utilização do aporte teórico da *Path Dependence* aplicadas à universidades ou educação (Dias, 2011; Santos, 2018; De Toledo, 2019, Do Lago *et al.*, 2020), a produção teórica desenvolvida até o momento não analisa o papel da *Path Dependence*, oriunda do institucionalismo histórico, como aporte teórico para explicar o processo de autonomia de instituições de ensino superior.

De caráter formal e regulatório, a Constituição Federal de 1988, por meio de seu artigo 207 (Brasil, 1988), consagrou a autonomia universitária como um princípio constitucional de aplicação ampla, mas que influenciou

de formas diferentes os diversos contextos verificados no Brasil, afetando o exercício da autonomia universitária e a forma como ela se apresenta nos dias atuais, isso porque aspectos informais que influenciam as instituições também moldam as estruturas específicas que conduzem o desenvolvimento de trajetórias.

Para compreender como eventos históricos particulares são capazes de configurar trajetórias específicas, moldando o curso de desenvolvimento da instituição “autonomia universitária”, de acordo com o contexto que ela está sujeita, o presente trabalho evidenciou quatro proposições que dão suporte à análise sobre o papel das trajetórias traçadas no desenvolvimento da autonomia universitária de instituições estaduais na dimensão financeira, permitindo compreender de que maneira o exercício da autonomia é dependente das trajetórias.

Assim, à luz da teoria da *Path Dependence* oriunda do neoinstitucionalismo histórico e as especificidades da autonomia universitária nas universidades públicas estaduais do Brasil, procurou-se responder o seguinte problema de pesquisa: Por que a autonomia universitária na dimensão financeira se manifesta de maneira particular e contextual nas diversas universidades estaduais brasileiras, embora se fundamente na mesma Constituição Federal de 1988?

Diante da problemática apresentada, o presente ensaio teórico tem como objetivo geral compreender a autonomia da gestão financeira das universidades públicas estaduais como processos dependentes das trajetórias, uma vez que a maneira como se manifesta essa autonomia depende do contexto (político, econômico, social e legal) em que a universidade ou grupo de universidades estaduais está sujeito ao longo da uma trajetória histórica.

Como objetivos específicos destacam-se os seguintes: compreender de que forma as trajetórias de evolução das universidades estaduais dependem da influência de órgãos externos; analisar o papel do contexto das trajetórias de evolução das universidades públicas estaduais; identificar até que ponto as fases que determinam a trajetória de evolução levaram a um aprisionamento em determinado padrão institucional da autonomia financeira das universidades estaduais; estabelecer subsídios para a formulação de estratégias organizacionais e políticas para reforçar, dissolver ou alterar as trajetórias em curso dessas organizações, com base na capacidade da agência dos atores envolvidos no processo da autonomia financeira.

Os resultados produzidos poderão ser utilizados pelas instituições públicas de ensino superior como subsídio para a elaboração de ações no intuito de potencializar os fatores que contribuem para elevar suas autonomias financeiras em prol do alcance de seus objetivos institucionais nos campos do ensino, pesquisa e extensão. Também podem ser tomados como base para identificar os gargalos que limitam o exercício da autonomia universitária e a busca pela mitigação de seus fatores causadores.

Considerando que a autonomia universitária depende tanto das ações das universidades como dos órgãos aos quais elas estão vinculadas, ou seja, da aplicação de políticas públicas elaboradas pelo poder executivo, os resultados podem ser utilizados como guia para os agentes públicos na identificação de

alternativas para a autonomia e para a gestão dos desdobramentos oriundos da aplicação de políticas, em seus contextos institucionais.

O ensaio poderá subsidiar pesquisas empíricas baseadas no instrumental de análise do institucionalismo histórico e identificar não apenas os determinantes da continuidade e ruptura da trajetória da autonomia, mas de analisar de que forma a trajetória é impactada por condicionantes que levaram a mudanças graduais a partir da Constituinte de 1988.

Portanto, a partir da definição do tema, identificação do problema, elaboração dos objetivos e apresentação da justificativa para o desenvolvimento da pesquisa, é possível propor que: o modo como a autonomia universitária no âmbito financeiro foi tratada (a partir da Constituição Federal de 1988) em cada um dos estados determina a maneira como a execução da gestão financeira se manifesta, sendo definida por desenvolvimentos históricos de ordem política, econômica, social e legal verificadas em cada estado da federação.

Vertentes da Teoria Institucional e o Conceito de *Path Dependence*

Antecedentes do Institucionalismo Histórico e a Emergência do Conceito de *Path Dependence*

A crítica ao modelo econômico neoclássico, que ocorreu a partir da primeira metade do século passado, fundamentou a chamada Velha Economia Institucional, que surgiu a partir da obra de Thorstein Veblen, intitulada *Why is Economics not an Evolutionary Science*, de 1898, tendo como principais seguidores alguns autores, tais como Wesley Mitchell (1910) e John Commons (1931) (Cavalcante, 2014). Tal corrente teórica, buscou, de acordo com Hodgson (2009), questionar a ideia de que as escolhas dos indivíduos são baseadas na racionalidade em um contexto de escassez de recursos e explicou a gênese da racionalidade, que têm os hábitos e os instintos humanos como fortes determinantes.

Outra importante característica da velha economia institucional é o abandono de uma análise estática para a adoção de uma concepção evolucionista, que considera a instituição como algo mutável. Os estudos, portanto, não estão centrados na estabilização das instituições, mas de que forma elas mudam, tanto para mais, como para menos eficientes.

Seguindo a evolução da teoria institucional e com o intuito de acentuar a crítica à economia neoclássica, surgiu a Nova Economia Institucional (NEI), que foi amparada pelas ideias de três autores principais: Coase (1988), North (1991) e Williamson (1995). Seus pressupostos surgiram a partir da explicação de Coase (1988) sobre o funcionamento de empresas reguladas apenas pelo mercado, afirmando que estas também possuem custos de operação que não são desprezíveis, como ocorria no tratamento das firmas pela teoria econômica tradicional (Cavalcante, 2014).

Seguindo a interpretação de Coase (1988), de que as instituições são capazes de reduzir as incertezas no mercado, o autor introduz o conceito de custos de transação como sendo os custos de formular contratos, analisar preços, realizar negociações, obter informações e resolver conflitos. Custos estes que podem ser minimizados por meio da alocação de recursos e a partir da existência das instituições, que têm a capacidade de empregá-los internamente e efetuar as transações de maneira mais eficiente, comparando-se com a realização das transações diretamente no mercado.

Por meio da utilização dos conceitos de racionalidade limitada (inicialmente desenvolvido por Simon (1983)), complexidade e incerteza, oportunismo e especificidade dos ativos, Williamson amplia a análise de Coase sobre o papel das instituições no ambiente econômico. Ele reforça o argumento de que as instituições são capazes de minimizar os custos de transação.

Outro arcabouço teórico surge em meados de 1980 com o advento do chamado neoinstitucionalismo, que emerge como resposta às correntes behavioristas para a explicação do papel das instituições na dinâmica social e política, que consideravam que o desenvolvimento das instituições ocorria de forma agregada pelas escolhas individuais (Dimaggio & Powell, 1991).

Scott (2013, p. 38) lembra que “o neoinstitucionalismo na Ciência Política pode ser visto, pelo menos em parte, como uma reação à ênfase comportamentalista que dominou o campo até o século 20”. É possível subdividir a produção teórica do neoinstitucionalismo em três grandes grupos: da escolha racional, sociológico e histórico.

No neoinstitucionalismo da escolha racional, o objeto de estudo está centrado no indivíduo, que é racional e otimizador e atua de acordo com as “regras do jogo”, interagindo com os indivíduos que também são orientados pela racionalidade (Ribeiro, 2014). Esses indivíduos pautam suas ações de acordo com interesses pessoais (Scott, 2013) e de forma utilitária. Segundo Scott (2013), na escolha racional as decisões políticas tendem a ser estáveis e as instituições têm a capacidade de eliminar problemas de ação coletiva por meio de comportamentos cooperativos com trocas políticas.

No neoinstitucionalismo sociológico, por outro lado, a concepção de instituição não se limita a um mecanismo que apenas permite aumentar a eficiência econômica, sendo entendida como um elemento que interage diretamente com o ambiente em que está inserida, influenciando e sendo influenciada por ele, de modo que mantenha a ordem na vida política (Fernandes, 2002).

O neoinstitucionalismo histórico se desenvolve a partir da década de 1960 e valoriza a ideia de que as relações entre Política, Estado e Sociedade ocorrem de forma diversa a depender do tempo e do espaço em que ocorrem. Mahlmeister (2021, p. 74), mostra que o processo político é “impactado por interações densas entre atores econômicos, sociais e políticos que operam de acordo com lógicas próprias em contextos particulares”. Neste sentido, as escolhas atuais são determinadas por escolhas realizadas no passado (Scott, 2013). É no neoinstitucionalismo histórico que o conceito de *Path Dependence* começa a ser constituído.

A partir daí, a definição de preferência passa a ser encarada como um processo endógeno, os agentes determinam suas ações com base na

interpretação que fazem do mundo (e não de maneira utilitarista e calculista), tendo as instituições como fornecedoras das informações necessárias ao comportamento dos agentes e também como influenciadoras da formação de suas identidades e de suas preferências (Hall & Taylor, 2003).

O neoinstitucionalismo histórico, portanto, interpreta o desenvolvimento histórico como sendo uma sequência composta com um conjunto de trajetões produzidos pelas instituições políticas e analisa o modo como as decisões políticas elaboradas no passado influenciam os resultados políticos posteriores.

Ingram e Silverman (2000, p. 6) afirmam que “mesmo os analistas que olham para o futuro devem compreender as instituições antigas, uma vez que estas são as raízes das instituições futuras”. Na mesma linha de raciocínio, Giddens (1984, p. 384) mostra que “os tipos de conhecimentos que certos indivíduos ou grupos, sobretudo os mais poderosos, podem ter dessas tendências dinâmicas podem vir a integrar essas mesmas tendências e a atuar para modelá-las de formas específicas”, evidenciando a importância da agência dos atores.

O conceito de *Path Dependence* não se limita à ideia de que a História importa (Pierson, 2000; Schreyögg & Sydow, 2011; Vergne & Durand, 2011). Neste sentido, Mahoney (2000) lembra que uma definição apropriada para o termo deve considerar pelo menos três fundamentos básicos: (1) os eventos que ocorreram, primeiro, têm maior importância na definição de uma trajetória; (2) Os eventos iniciais são contingentes; e (3) uma vez que ocorre um evento contingente, as sequências passam a ser determinísticas, com os efeitos se manifestando de forma autorreforçada ou também reativa.

Portanto, ao analisar as três principais correntes de neoinstitucionalismo (escolha racional, sociológica e histórica), infere-se que o neoinstitucionalismo histórico lançou as bases do que podemos chamar de *Path Dependence* como um ferramental importante para compreender o papel da história nos diversos fenômenos, não apenas na arena política (onde encontram-se as suas bases), mas também na econômica e social.

O conceito de *Path Dependence* considera que o estágio atual de determinado fenômeno depende tanto de fatores autorreforçantes, ou seja, que tendem a estimular a continuidade de determinada trajetória, como os momentos críticos que estimulam o surgimento de um novo legado capaz de orientar um determinado curso de ação por meio de uma nova trajetória.

Após contextualizar o *Path Dependence* na Teoria Institucional, é importante elencar os desencadeadores do processo com o intuito de verificar de que forma essa vertente do neoinstitucionalismo pode ser utilizada como suporte para analisar a trajetória de evolução da autonomia financeira das universidades estaduais do Brasil.

Elementos desencadeadores de processos *Path Dependence*

A importância de *feedbacks* positivos na explicação de *Path Dependence* foi estudada no trabalho de David (1985), que utilizou o exemplo da disseminação da utilização do teclado do tipo Qwerty para máquinas de escrever. Também foi empregada por Arthur (1994), quando analisou a disputa tecnológica entre as plataformas VHS e Betamax.

Schreyögg & Sydow (2011) mostram que a ocorrência de *feedbacks* positivos ocorre quando o aumento de uma variável leva a aumento adicional dessa mesma variável, culminando em uma dinâmica padronizada pelo autorreforço.

O estudo de Mahoney (2000) confirma a concepção de que os retornos crescentes são fontes de *Path Dependence*, mas com um viés que inclui o desenvolvimento institucional. Assim, como formas de explicação da trajetória de dependência, ele mostra que, além da explicação utilitária, já abordado por Arthur (1989, 1994), onde a reprodução institucional se dá por uma análise de custo-benefício dos atores, inclui, também uma explicação funcional (instituições cumprem uma função social) a explicação da estrutura de poder (instituição aumenta o poder de alguns e é protegido por uma elite) e a explicação da legitimação, de que a trajetória é norteada por lógicas consideradas moralmente aceitas pelos atores, uma vez que as ações dos atores são fundamentadas em regras, normas e valores socialmente construídos.

A ocorrência de *feedbacks* positivos ocasionados por retornos crescentes não é o único fator gerador de *Path Dependence* (Arrow, 2004; Page, 2006; David, 1970; Mahoney, 2001). Neste sentido, Mahoney (2000; 2001) complementa a análise de Arthur (1989, 1994), ao levar em conta que a continuidade de uma trajetória ocorre não apenas por meio de *feedbacks* positivos, mas também, por mecanismos reativos que surgem a partir da relação estabelecida entre os diversos grupos de interesse. Nos mecanismos reativos, de acordo com Mahoney e Schensul (2006), ocorrem tanto reações como contrarreações entre diversos eventos que se influenciam de modo sequencial para desenhar uma certa trajetória.

Como aventado anteriormente, o papel da agência dos atores também não pode ser negligenciado como elemento importante nos fenômenos dependentes da trajetória. Para Schreyögg & Sydow. (2011) os estudos pioneiros sobre *Path Dependence* não levam em consideração as explicações sobre as razões que levam a algumas organizações ficarem sujeitas aos padrões comportamentais estabelecidos e, quais situações, isso não ocorre.

Apajalahti & Kungl (2022) mostraram que as rupturas de trajetórias institucionais podem ser desencadeadas pelo enfraquecimento dos mecanismos de autorreforço, que podem surgir tanto por choques externos não intencionais, como por ações orientadas a mudanças nos padrões de desenvolvimento. Nesse sentido, Vergne & Durand (2010) lembram que o autorreforço de determinado caminho não é infinito e suas implicações podem não gerar efeitos indefinidamente.

Gáspár (2011), a partir da concepção de que eventos ocorridos no presente determinam resultados futuros, introduz o papel da estratégia para demonstrar que o conceito de *Path Dependence* está diretamente ligado ao processo de criação de caminho. Segundo o autor, ações intencionais, implementadas no presente, influenciam os resultados futuros por meio de uma relação dialética entre *Path Dependence* e a criação da trajetória e a interação dinâmica entre esses dois conceitos para o alcance de resultados de forma estratégica.

Sydow *et al.* (2009) também desenvolvem argumentos para mostrar a possibilidade de implementar, a partir do conhecimento de elementos sociais capazes de promover a mudança, intervenções inovadoras que limitem o poder da rigidez gerada na fase de *lock-in* de um processo dependente da trajetória. Neste sentido, Apajalahti e Kungl (2022, p. 232) mostram que “enquanto a teoria clássica da dependência do caminho se concentra mais em mecanismos de auto reforço baseados em tecnologia e economia (Sydow & Schreyögg, 2010), a dependência do caminho organizacional fornece *insights* adicionais sobre mecanismos sociais e psicológicos, tais como mecanismos gerenciais de tomada de decisões”.

A característica da rigidez imposta pela *Path Dependence* e o papel de agência para o seu condicionamento também foram destacadas por Garud *et al.* (2010), cujo trabalho mostrou a possibilidade da ação humana intencional, seja ela influenciando as condições iniciais, os eventos contingentes, os mecanismos de autorreforço ou a fase de resultado. Essa última é considerada pelos autores como sendo uma denominação muito forte, já que ela não é uma condição definitiva e pode sofrer interferência da ação humana. Para Currie *et al.* (2016), a capacidade humana para a tomada de decisão e para o planejamento podem promover a criação de novas instituições, relativamente distintas das instituições até então existentes.

Utilizando uma perspectiva organizacional e evolucionária, Vergne e Durand (2011) consideram que o resultado de um fenômeno dependente do caminho é determinado pela forma como os agentes lidam com as mudanças ocorridas nos ambientes internos e externos, sendo capaz de gerar capacidade dinâmica por meio da potencialização de mecanismos de autorreforço e também pela exploração de oportunidades inesperadas. Essa capacidade de mudança e adaptação é, para Currie *et al.* (2016), fruto do legado histórico das instituições.

Portanto, a agência desempenha um papel relevante na trajetória da autonomia financeira das universidades estaduais, pois ela é influenciada pelo poder discricionário dos governos, assim como da capacidade dos agentes que compõem as comunidades universitárias de influenciar as decisões governamentais, principalmente onde a autonomia financeira é mais dependente deste tipo de articulação.

Assim como Mahoney (2001), o papel da legitimação e socialização como reforçadores de um caminho, também ficaram evidenciados por Djelic & Quack (2007) ao estudarem os mecanismos de mudanças em sistemas abertos e transnacionais e seus impactos na trajetória nas instituições nacionais. A diferença desses autores com relação à Mahoney (2001), é a consideração de que a mudança de uma trajetória não ocorre, necessariamente, por meio de alterações abruptas (radicais) e exógenas, mas também por mudanças internas graduais, de forma sucessiva e cumulativa.

Greenwood e Hinings (1996), ao considerarem que as organizações são definidas por padrões estruturados por esquemas interpretativos definidos pelo contexto em que estão inseridas, estabelecem a diferenciação entre a mudança radical e a mudança gradual. Para os autores, enquanto a mudança radical (divergente) é caracterizada pela substituição de um padrão interpretativo para um alternativo, a mudança gradual (convergente) ocorre dentro dos sistemas interpretativos existentes.

Mahoney e Thelen (2010), embora não descartem a possibilidade de ocorrência de mudanças institucionais abruptas, acreditam que, na maioria das vezes, elas são graduais, contínuas e ocorrem de forma lenta.

Pierson (2000) alertou que a ocorrência de eventos pequenos no momento certo pode ter consequências duradouras e que não podem ser desprezadas. Tais eventos, ocorridos no início do processo, explicam a imprevisibilidade de um fenômeno dependente da trajetória e desempenham grande influência no caminho que foi trilhado ao longo do tempo (Arthur, 1994; Simeonov *et al.*, 2020), pois desencadeia um mecanismo de autorreforço que dá origem a uma certa trajetória (Schreyögg & Sydow, 2011).

Ainda tratando sobre a importância de pequenos eventos graduais, Sanders (2008) lembra que o institucionalismo histórico analisa melhor os estudos à configuração de trajetórias, pois são capazes de estudar a evolução das instituições e o resultado da interação entre atores em um horizonte de longo prazo, considerando um processo que leva em consideração a construção, manutenção e mudança das instituições.

De acordo com essa concepção, um caminho pode surgir como resultado de uma combinação de eventos contingentes e conjunturas críticas que se intercalam, criando uma nova trajetória. Por isso, eles defendem que o termo *Path Dependence* pode ser substituído pelo conceito de geração da trajetória.

Greener (2005) critica a concepção da rigidez das trajetórias de desenvolvimento prescrita pelo institucionalismo histórico. Para ele, também podem existir custos para a manutenção de um caminho em andamento e surgirem fontes de mudanças determinadas pela interação de fatores culturais, estruturais e também pela agência.

Arrow (2004) e Page (2006) também trouxeram contribuições significativas ao mostrar outros mecanismos que não apenas os retornos crescentes como desencadeadores de *Path Dependence*. Arrow (2004) cita a irreversibilidade do investimento e lembra a evidência dada por Veblen (1915) ao realizar uma análise comparativa do desenvolvimento das estradas de ferro no Reino Unido e na Alemanha, mostrando que o primeiro limitou o desenvolvimento de tal modalidade de transporte por ter introduzido uma estrutura que mais tarde mostrou-se menos eficiente que aquela adotada posteriormente por outros países, citando a Alemanha.

Outra fonte de *Path Dependence* é apresentada por Page (2006) que, dotado da visão normativa, destaca que a existência de complementaridades existentes em um processo é suficiente para o encadeamento de processos dependentes da trajetória (Bernardi, 2012).

Sarigil (2015) amplia a análise sobre os modelos que explicam a existência de *Path Dependence* adicionando as visões utilitárias (retornos crescentes) e normativas (legitimação) e propondo outra interpretação sobre a determinação de caminhos, a importância do hábito.

Nesse sentido, comportamentos considerados como inadequados também podem ser utilizados para explicar as dinâmicas institucionais e políticas. Os agentes não se baseiam apenas em estímulos utilitários e normativos, mas também em práticas rotineiras determinadas pelo contexto e informalmente instituídas (Sarigil, 2015).

Independentemente das interpretações sobre os determinantes do processo conhecido como *Path Dependence*, de acordo com Hoff (2011, p. 14), ele pode ser compreendido como “um fenômeno que pode ser observado em processos históricos ligados à evolução de algo, desde que algumas características ou comportamentos específicos sejam percebidos”. Ele destaca que determinadas condições iniciais são reforçadas por um conjunto de escolhas que levam a determinada trajetória.

Os condicionantes da mudança de uma trajetória (tendo como exemplo o papel da agência dos atores) precisam ser levados em consideração nos estudos que utilizam a *Path Dependence* como ferramenta para a explicação de diversos fenômenos econômicos, políticos ou sociais.

Etapas do fenômeno *Path Dependence*: o modelo de Mahoney (2001)

Mahoney (2001), ao estudar as características divergentes dos regimes políticos na América Central do século XIX, sistematiza uma estrutura básica útil para analisar fenômenos dependentes da trajetória. Para ele, uma trajetória pode ser explicada por meio de cinco elementos fundamentais ordenados da seguinte maneira: (1) Condições antecedentes; (2) Conjuntura crítica; (3) Persistência estrutural; (4) Sequência reativa; e (5) Resultado.

O momento (1) é caracterizado pelo surgimento de uma diversidade de opções que se tornam disponíveis e geradas com base nas condições conjunturais. Para Mahoney (2001), este é o momento em que são definidas as opções disponíveis aos atores políticos. Nesta fase, dada a diversidade de alternativas possíveis, existe baixa previsibilidade sobre a trajetória que será seguida. Greener (2005, p. 68) utiliza-se de argumento análogo ao afirmar que “devemos ser capazes de demonstrar que existe uma série de alternativas viáveis para o desenvolvimento da política em questão, ou para o desenvolvimento das instituições que estamos examinando”.

É somente no momento (2) que a decisão entre as diversas opções disponíveis é tomada. A partir deste ponto, torna-se cada vez mais difícil reverter a trajetória que se inicia e estabelece a característica das instituições que começam a ser formadas. Tal etapa pode durar anos ou décadas, fazem com que os atores-chave tomem decisões que reproduzem determinado legado e reforçam a continuidade do novo caminho ora traçado. (Fernandes, 2002).

Esta fase pode ser rompida com o surgimento de outro momento crítico e tanto pode ser interpretada como um elemento distintivo de processos *Path Dependence* (pois apresenta um caráter de ruptura de uma trajetória) como ser considerado uma das fases do mesmo caminho, pois, a partir de sua ocorrência, trilha-se uma trajetória, que tende a permanecer estável através de um mecanismo autor reforçador, a partir do qual inicia-se o momento (3).

O momento (3) é marcado pelo desencadeamento de mecanismos que reforçam a persistência da trajetória em determinada direção, de maneira a tornar cada vez mais difícil revertê-la (Mahoney, 2001, Genner, 2005). Como principais causadores para a continuidade da trajetória, que é iniciada com a

escolha tomada no momento (2), podem-se destacar os retornos crescentes, irreversibilidade do investimento, assimetria de poder, rigidez institucional e o papel da legitimação de determinada lógica institucional. Esse último, apresenta-se como um importante campo de estudo para a compreensão da dinâmica da autonomia universitária.

Sobre o papel das lógicas institucionais, Adamoglu et al. (2022;2024) lembram que, de uma forma ampla, a educação é um dos grandes desafios sociais passíveis de análise a partir da compreensão dessas lógicas que, de acordo com Dos Santos (2024) “são sedimentações valorativas que orientam práticas”.

A partir do estudo realizado por Silva e Crubellate (2022) é possível compreender a relação entre o conflito existente entre as diferentes lógicas institucionais e a autonomia universitária. Para os autores, as reformas na autonomia universitária resultam em complexidades ocasionadas por conflitos entre lógicas institucionais. A depender do modelo de financiamento adotado (que não é homogêneo entre os estados brasileiros) é possível potencializar a lógica acadêmica em detrimento a lógicas contraditórias à identidade organizacional das universidades.

Outro componente da estrutura analítica de Mahoney (2001) é a chamada sequência reativa, denominado aqui pelo momento (4). Tal fase é marcada por fenômenos que desencadeiam uma série de eventos distintos de reações e contrarreações que podem tanto estimular a continuidade de padrões estabelecidos na conjuntura crítica como podem provocar desvios substanciais do caminho inicial. De maneira ilustrativa, pode-se dizer que o Evento A provoca o Evento B, que provoca o Evento C e assim sucessivamente.

Inicia-se, então, o momento (5), onde os conflitos desencadeados no momento (4) culminam em um resultado final estável e o estabelecimento de padrões institucionais que marcam a conjuntura crítica iniciada no momento (2). Para Vergn & Durand (2010), essa é caracterizada por um equilíbrio com baixo potencial para mudança endógena, neste sentido, o entendimento de Mahoney (2001) é o de que tal legado é rompido com o estabelecimento de um novo momento crítico. A partir de desenvolvimentos teóricos já apresentados, entende-se que, tanto a geração do resultado como seu desvio podem ser provocados por elementos contingentes ou pela agência.

A aplicação da base do modelo analítico de Mahoney (2001) é adequado para o estudo comparativo da *Path Dependence* das universidades estaduais, uma vez que permite analisar de que forma as implicações das escolhas dos atores-chave, que são próprios de cada estado, em um ponto crítico é capaz de desencadear propriedades institucionais autorreprodutivas, reações e contrarreações com potencial para desenhar trajetórias particulares.

As principais críticas e fontes de debates sobre a consistência da *Path Dependence* envolvem a relevância das condições iniciais, contingência e autorreforço, caracterizar um fenômeno como dependente da trajetória, permanência no *lock-in*, possibilidade de mudança e o papel da agência dos atores como determinante de novas trajetórias (Beyer, 2010).

Para Currie et. al. (2016, p. 209) “embora reconheçamos a importância da história evolutiva e de eventos específicos e contingentes, também devemos

reconhecer a possível importância de processos evolutivos mais gerais e recorrentes que criam e moldam essa história”. O momento (4) proposto pelo modelo de Mahoney auxilia na superação dessa problemática que envolve os estudos de processos *Path Dependence*.

De acordo com Greener (2005, p. 64), “uma série de críticas específicas emerge na literatura que devemos considerar se quisermos usar a *Path Dependence* como uma estrutura coerente na análise política”. Martin (2010) compartilha de entendimento similar ao lembrar sobre a necessidade de reformular o modelo básico para considerar a multiplicidade e complexidade de um contexto empírico.

Autonomia universitária como um processo dependente da trajetória

A conceituação de autonomia no contexto institucional é uma tarefa desafiadora, pois contém significados diferentes em diversos contextos e aplicações (Enders *et al.*, 2006). O termo autonomia é complexo e não possui uma definição universal, sendo influenciado por aspectos institucionais, políticos (Matei & Iwinska, 2014), legais, históricos e culturais de cada país (Estermann *et al.*, 2009).

Etimologicamente, a palavra “autonomia” deriva do grego “autonomía”, pelo francês “*autonomie*”, com o sentido de ter o direito de se guiar seguindo as suas próprias leis” (Autonomia, 2024b). No contexto administrativo, autonomia significa “o direito de administrar livremente, dentro de uma organização mais vasta, liderada por um poder central”. No contexto sociológico e político, seu significado está ligado à noção de “autodeterminação político-administrativa de que podem gozar partidos, sindicatos, corporações, cooperativas, etc., em relação ao país ou a comunidade política dos quais fazem parte” (Autonomia, 2024a).

Uma importante conceituação de autonomia foi formulada por Mangabeira (1934). Citado por Cardoso & Queiroz (2020), ela denomina-a como o “poder que tem uma coletividade de organizar, sem interferência estranha, o seu governo, e fixar regras jurídicas dentro de um círculo de competência pré-traçado pelo órgão soberano”.

No âmbito das universidades, ela está ligada à capacidade de definir a organização, determinar e administrar suas prioridades, gerir seu orçamento, estabelecer as políticas de contratação de pessoal e seleção de estudantes, assim como definir os conteúdos e a maneira que desenvolve o ensino e a pesquisa (Matei & Iwinska, 2018). Em outras palavras, a autonomia universitária é a liberdade para tomar decisões relacionadas à gestão do ensino e da pesquisa de acordo com a estratégia de desenvolvimento das universidades (Bleiklie, 2007).

Recorrendo à classificação de Berdahl (1990), a autonomia institucional das universidades se manifesta a partir de três dimensões: liberdade acadêmica, autonomia substantiva e a autonomia processual. Embora a relação entre os três termos pareça óbvia, é necessário distingui-los (Berdahl, 1990). A liberdade acadêmica é a autonomia de ensinar

e pesquisar sem o sentimento de ameaça ou punição. A autonomia substantiva refere-se à capacidade da instituição para definir quais serão os seus programas e objetivos e está diretamente relacionada a decidir sobre “o que”. Por outro lado, a autonomia processual diz respeito ao “como”, ou seja, a autonomia para escolher os meios para alcançar os programas e objetivos (Oliveira, 2020).

Neste trabalho, a autonomia universitária é analisada em sua vertente processual, pois o orçamento (no contexto da dimensão financeira) é um meio utilizado pelos governos para influenciar a capacidade das universidades na definição de projetos e na consecução dos objetivos por elas definidos, inferindo que existe uma complementaridade entre as vertentes substantiva e processual da autonomia, pois a escolha sobre o que foi e será feito é limitada pelos meios disponíveis para que a ação seja implementada.

As universidades possuem a característica de não atender aos interesses das instituições e nem de pessoas que a compõem, mas ao pleno desenvolvimento de seus objetivos fundadores (Matei & Iwinska, 2018) e isso justifica a autonomia universitária, que viabiliza o desenvolvimento do papel da universidade na sociedade, incluindo transmissão, produção, difusão e utilização do conhecimento (Matei & Iwinska, 2018). Desde a Idade Média, o papel das universidades é relacionado com um *status* moral e legal que legitima um relativo grau de independência externa (Bhattacharya, 2009).

As atividades de ensino e pesquisa só podem ser plenamente realizadas a partir da existência de liberdade acadêmica e autonomia para as instituições de ensino superior (IESs) (Unesco, 1997), já que o grau de interferência externa nessas instituições pode impactar na definição de sua própria identidade e na capacidade de definir suas prioridades (Enders et al., 2006).

Ao mesmo tempo que autonomia é justificada pelo caráter exclusivo da universidade, também há motivos para a disposição de esforços no sentido de realizar controles exercidos por outros órgãos públicos para o cumprimento de seus objetivos (Durham, 2003).

Por outro lado, a total desvinculação do estado e a excessiva dependência do setor privado podem se apresentar de forma problemática e ensejar preocupação, pois cria forte dependência de recursos do mercado, comprometendo sua autonomia para a produção de conhecimento (Santos & Bliacheriene, 2020).

No contexto da *New Public Management* (NPM), as universidades são pressionadas a captar recursos de órgãos, o que intensifica as contradições entre as lógicas universitárias e as lógicas de mercado, privilegiando estas em detrimento daquelas e colocando em xeque o exercício de uma autonomia livre de interesses mercantis e aplicada em prol do desenvolvimento científico (Silva & Crubellate, 2022). Para Dos Santos (2024), a multiplicidade de lógicas institucionais molda as ações e práticas dos agentes atuantes em determinado campo.

A dependência de órgãos externos e o consequente conflito entre lógicas institucionais não são novos na História das universidades. Para Durham (2005), o processo de autonomia universitária enfrenta limitações desde o surgimento dessas instituições. Até a Idade Média, por exemplo, havia a dependência de outorga de autoridades externas para o desenvolvimento

de algumas competências das universidades da época, como a concessão de diplomas, cujo fornecimento dependia de autorização da Igreja Católica (Bhattacharya, 2009; Reis, 2002).

Depois da Idade Média, a autonomia universitária também sofreu influência de outros atores externos e de acordo com o contexto histórico (Reis, 2002). A autonomia passa por constrangimentos advindos de diversas instituições, quais sejam, Estado, Partido e o Mercado (Cunha, 2005).

Quanto à influência do Estado, Santos e Bliacheriene (2020, p. 310) frisam que: “Como entidade da Administração Pública Indireta, de natureza especial, as universidades mantêm-se submetidas e subjugadas ao regime administrativo, sabidamente mais restritivo que aquele aplicado ao mercado, visto que protetor do interesse público”.

Nos anos recentes, a interferência de governos no Brasil ocorre devido à busca pela garantia das finalidades específicas estabelecidas em cada uma das dimensões da própria autonomia e o atendimento dos princípios e das normas da Constituição Federal e de toda a Administração Pública. A autonomia nos moldes da Constituição Federal é um meio de operação e não um fim em si mesmo e deve atuar a serviço e nos limites dessa missão (Santos & Bliacheriene, 2020). Além disso, a ação do governo influencia a mobilização para reconhecer a legitimidade de demandas ou viabilizar meios para dar visibilidade (Mahlmeister, 2021).

As universidades estaduais, em comparação às universidades federais, estão sujeitas aos mais diversos contextos, determinados pelo sistema normativo construído em cada um dos estados, assim como a influência do poder discricionário do chefe do poder executivo na formulação e aplicação de políticas públicas relacionadas à educação.

Nessa perspectiva, as instituições estão inseridas em redes complexas com outras instituições e aspectos da cultura (Currie et al., 2016) e são determinadas a partir do equilíbrio resultante do conflito entre diversos grupos (Aoki, 2001).

A compreensão da autonomia financeira das universidades estaduais como um processo dependente da trajetória deve levar em consideração a concepção de Adamoglu et al (2022, p. 4) de que, no Brasil “somos tradicionalmente descritos como que amalgama vários traços”. Comparando-se os diversos estados brasileiros, os grupos onde as universidades estaduais estão inseridas são bastante heterogêneos.

Salienta-se que o contexto recente de racionalização de recursos públicos impacta o exercício da autonomia universitária, uma vez que tais organizações estão cada vez mais sujeitas a uma certa regulamentação para o uso desses recursos, que se apresentam necessários ao desenvolvimento das atividades básicas para a consecução de seus objetivos institucionais. Estudos recentes mostram uma relação direta e benéfica entre autonomia institucional e a busca por melhor desempenho das universidades (Enders et al., 2006; Matei & Iwinska, 2014).

A relação de poder exercida por órgãos externos pode ser explicada pela constante busca por legitimidades dessas instituições universitárias, que procuram adaptar suas lógicas institucionais com o intuito de garantir

o acesso a recursos controlados por agentes externos (Greenwood *et al.*, 2011), já que as instituições atuam em populações com outras instituições e com diferentes aspectos da cultura, que são incorporados e influenciam suas histórias evolutivas (Currie *et al.*, 2016).

Do que foi exposto, naquilo que se refere à influência da relação entre as universidades e órgãos externos, no exercício da autonomia financeira das universidades estaduais como um processo dependente da trajetória, é possível formular a Proposição 1:

Proposição 1: Quanto maior a influência exercida por órgãos externos à universidade, menor a propensão para o exercício da autonomia financeira processual real, influenciando sua trajetória.

Ao analisar as maneiras como a autonomia universitária se manifesta no contexto legal brasileiro, existem, de acordo com o artigo 207 da Constituição Federal, as seguintes dimensões: autonomia didático-científica, autonomia administrativa e autonomia financeira e patrimonial (Aragão, 2020; Motta, 2020).

Boaventura e Pinto de Almeida (2019, p. 5) afirmam que a autonomia didático-científica “confere à universidade o direito à liberdade de ensino e de comunicação do pensamento”. Sua importância suplanta as demais, pois está diretamente relacionada às funções e atribuições das universidades (Motta, 2020), sendo pré-condição a existência das autonomias administrativas e de gestão financeira e patrimonial.

A autonomia administrativa refere-se à faculdade de organização própria das estruturas, métodos e procedimentos para desenvolver suas atividades (Motta, 2020). Sua coexistência com a autonomia didática-científica é reforçada por Durham (1989, p. 9) ao afirmar que:

Para admitir alunos, ministrar cursos, conferir graus, realizar pesquisas é necessário que a universidade tenha a liberdade de organizar-se internamente, estabelecer e alterar as unidades que a compõem, subdividi-las ou reuni-las conforme se desenvolvam novos campos de conhecimento. É indispensável também que tenha a liberdade de selecionar os seus quadros, admitir e demitir docentes e funcionários e estabelecer as carreiras, de acordo com as competências específicas que o trabalho exige e com o reconhecimento da capacidade intelectual que lhe é indispensável. É preciso ainda que possa determinar a forma de escolha de seus dirigentes, para adequá-la às exigências de suas atividades específicas.

Por fim, a autonomia da gestão financeira e patrimonial compreende a competência para a gestão e aplicação dos recursos aprovados nas leis do orçamento e de acordo com as do direito financeiro (Motta, 2020) e, na esfera financeira, não tem o intuito de isentar as universidades dos instrumentos de controle interno e externo (Cardozo & Queiroz, 2020). Este tipo de autonomia concede capacidade às universidades para gerirem seus aportes orçamentários e controlarem seus próprios patrimônios. Ela viabiliza as autonomias didático-científica e administrativa, pois é a que dá suporte financeiro para operacionalizá-las (Ribeiro, 2019), portanto, configura-se como um atividade-meio (Ferraz, 1999).

A importância da autonomia da gestão financeira para o pleno exercício da autonomia universitária pode ser observada em vários momentos nos artigos 53 e 54 da Lei nº 9.394 (Brasil, 1996), que destacam seu imbricamento com as demais dimensões de autonomia.

Ademais, analisar a autonomia da gestão financeira das universidades é uma tarefa complexa na medida em que seu pleno exercício requer o desvincular-se dos interesses políticos colocados em prática pelo estado por meio de seus governos e, ao mesmo tempo, a busca pelo cumprimento de obrigações legais de parcimônia e transparência das ações para o alcance da eficiência e eficácia do uso de recursos públicos. Portanto, reforça-se o entendimento que a autonomia financeira das universidades estaduais está inserida em um complexo contexto de conflitos entre lógicas institucionais.

Pierson (2004) desenvolve um arcabouço para compreender a mudança institucional e destaca três lacunas que a determinam: limites cognitivos e informacionais dos *designers* ou legisladores, compromisso/contestação política dos autores envolvidos e o contexto temporal. Neste sentido, o institucionalismo histórico, através da trajetória da dependência, oferece ferramentas úteis para comparar o desenvolvimento da autonomia universitária em diferentes situações, pois é uma linha teórica que examina as causas das mudanças, seja ela incremental seja ela repentina (Reiners & Turhan, 2021).

A relação entre a teoria da *Path Dependence* e os fenômenos políticos ficam bem evidentes quando, a partir da geração de retornos crescentes, Pierson (2000) destaca as características que fazem dos processos políticos, uma fonte importante de aplicação da pesquisa institucional. São eles: 1) Papel central da ação coletiva; 2) Resistência à mudança das instituições formais; 3) Ampliação da assimetria de poder gerada pela autoridade política; e 4) Ambiguidade de processos sociais e resultados que o fazem geradores de retornos crescentes.

Para o autor, essas características prevalecem na política, uma vez que seu objetivo está pautado na oferta de bens ou serviços públicos (como é o caso das universidades), tornando relevantes estudos que buscam compreender de que maneira a autonomia universitária é dependente da trajetória. Nessa concepção, uma conjuntura é formada por uma sequência de eventos, que, inseridos num contexto social, determinam seu desenvolvimento, formando uma trajetória específica (Pereira & Prokopiuk, 2022).

De acordo com Sanders (2008), Pierson, (2000) popularizou a ideia de que o desenvolvimento das instituições é marcado pela *Path Dependence*. Recentemente, o institucionalismo histórico vem considerando a contestação política e da mudança contextual como importantes fontes da dinâmica da evolução institucional (Thelen & Conran, 2016).

Neste trabalho, embora o marco inicial da análise da *Path Dependence* seja a formalização da autonomia universitária através de sua inclusão do texto constitucional de 1988, ou seja, a partir da intencionalidade em implantar a autonomia nas universidades, as particularidades de cada uma das trajetórias podem ser estudadas com base em regras informais e eventos considerados pequenos e graduais ocorridos após a Constituição Federal. Considera-se que tais particularidades são mais evidentes na comparação

entre universidades estaduais de diferentes estados, do que nas diversas universidades federais.

Portanto, a autonomia universitária, nas suas diversas dimensões, é um processo pertencente à arena política, sendo, portanto, influenciado por elementos formais e informais que moldam uma estrutura de desenvolvimento particular, sendo estruturada a partir de um contexto em que elementos políticos, econômicos, culturais e sociais permitem a definição de caminhos específicos e particulares caracterizados como dependentes da trajetória, que ocorre com mais intensidade em universidades estaduais.

■ *Path Dependence* na autonomia financeira das universidades

Neste trabalho, a gestão financeira das universidades se refere ao aparato institucional que envolve o sistema orçamentário, compreendendo elementos que influenciam e são influenciados pelo processo de concepção, execução e avaliação do orçamento das universidades públicas estaduais. A partir desta perspectiva, buscam-se identificar as conjunturas e os momentos críticos que determinam as trajetórias relacionadas à autonomia universitária em tal dimensão consagrada na Constituição Federal de 1988.

Diversos aspectos que interferem na questão orçamentária/financeira, refletem na dimensão financeira da autonomia prevista na Constituição Federal e podem ser analisados com intuito de identificar as trajetórias que a determinaram, dentre os quais, aqueles listados por Rodrigues (2021, p. 148), quais sejam: Rigidez na execução orçamentária; Morosidade na liberação de recursos; Margem mínima para definição e aprovação do orçamento interno das IESs; constantes contingenciamentos de recursos financeiros das IESs; dificuldades no planejamento de ações no âmbito das IESs; dependência de anuência do Governo para a realização de concursos e a contratação de servidores estatutários; dificuldade de elaboração de uma política permanente de gestão de pessoas; subordinação das IESs às políticas de Governo (e não de Estado) e autonomia para definir vagas e contratação de pessoal.

É importante compreender de que maneira os elementos que interferem na gestão financeira se configuram a partir das trajetórias que se desenvolveram ao longo do tempo, à luz do institucionalismo histórico e por meio de processo dependente da trajetória, tendo como marco inicial a normatização da autonomia universitária dada pela Constituição Federal de 1988. Desta maneira, assume-se que eventos comuns (Constituição Federal de 1988) em contextos diferentes, produzem resultados diversos, pois dependem de conjunturas produzidas com base em realidades próprias (Tolbert & Zucker, 1996).

Greener (2005, p. 62) prevê que “a característica mais distintiva do institucionalismo histórico é uma imagem de causalção social que se baseia na noção de “*Path Dependence*” – o meio pelo qual o “histórico” entra no institucionalismo histórico. Desta maneira, a *Path Dependence* é uma ferramenta de estudo do institucionalismo histórico que, embora tenha surgido a partir de investigações no campo da tecnologia, foi fundamentada por estudos históricos comparados no campo da Ciência Política.

Assim, a previsão constitucional da autonomia universitária tende a produzir resultados diferentes entre as regiões do País e entre as instituições, principalmente as estaduais, já que um evento inovativo tende a desencadear formas particulares de habitualização, conceituação e sedimentação e tendem a moldar as instituições de acordo os aspectos sociais que fundamentam a tomada de decisões das organizações, o que Tolbert & Zucker (1996) denominaram de processo de institucionalização. Sobre as particularidades das universidades estaduais (UEs), Carvalho (2018, p. 10) lembra que as universidades públicas estaduais “se constituem por um conjunto de IES marcado por assimetrias institucionais em diversos aspectos”.

A partir da ideia de que as trajetórias são particulares e que eventos informais determinam trajetórias específicas, estudos de casos mostram que a regulamentação legal da autonomia não garante sua realização de maneira padronizada, pois existem aspectos contextuais que limitam o poder de decisão das universidades (Wit et al, 2015). Assim, elementos que não podem ser previstos, as descontinuidades e a multiplicidade do processo político limitam o poder de explicação da racionalidade funcionalista para descrever o desenvolvimento das instituições, mostrando que *feedbacks* positivos e retornos crescentes se manifestam de maneiras diferentes para reafirmar a trajetória em cada contexto social (Pierson, 2004).

O caráter não determinista da autonomia universitária, portanto, faz com que ela não possa ser implementada unicamente por meio de uma fórmula (ou lei) que produz um resultado previsível, mas como um processo condicionado por fatores sociais e contextuais em que ele é aplicado e que determinam as particularidades de cada caso (Aragão, 2020).

Sobre este aspecto, Ranieri (1994, p. 34) reforça a ideia de relatividade da autonomia universitária, lembrando que “o uso da autonomia deve ser eficiente e adequado às referências socioculturais, econômicas e políticas próprias da sociedade na qual a instituição se insere”. Além disso, as universidades diferem dos demais órgãos públicos, pois possuem natureza jurídica, características, estrutura e organização específicas, tendo uma autonomia atrelada a sua natureza institucional (Ranieri & Lutaif, 2020).

Uma breve comparação sobre os desdobramentos políticos que se desenvolveram nos estados de São Paulo, Santa Catarina e Paraná é importante para analisar o papel da diversidade entre os contextos estaduais nas trajetórias da autonomia financeira em universidades estaduais e a consequente influência no resultado do processo (Momento (5) de Mahoney).

No estado de São Paulo, em 1989, foi publicado o Decreto n. 29.598, prevendo a vinculação do repasse de recursos às universidades estaduais com uma proporção do ICMS recolhido. Em 1989, o Art. 2 aprovou que liberações mensais de recursos do Tesouro do Estado devem respeitar o percentual de 8,4% de toda a arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), que passou a ser 9% em 1992 e 9,57% a partir de 1995 (Ranieri e Plonski, 2023).

A experiência do estado de Santa Catarina foi semelhante, mas não idêntica à de São Paulo. A Lei Estadual n. 8.332 de 1991, em seu Art. 9 permitiu o repasse de um percentual em duodécimos da Receita Líquida do estado à Universidade Estadual de Santa Catarina – UDESC (Silva, 2023)

No estado do Paraná, o marco mais recente foi a aprovação da Lei Ordinária 20.933 de 2021, conhecida como Lei Geral das Universidades – LGU. O Art. 1º evidencia o propósito da lei, que é “dispor sobre parâmetros para o financiamento e a distribuição de recursos entre as Universidades Estaduais do Paraná, fixa regramento para pagamento de pessoal e estabelece critérios para a gestão universitária, com base em sua autonomia constitucional” (Paraná, 2021). A regulamentação apenas fixa critérios para a disponibilização de recursos no grupo de natureza Outras Despesas Correntes, mantendo o repasse de recursos em outros grupos despesa dependente de negociações que se estabelecem entre os representantes das universidades e o chefe do poder executivo do estado.

O aparato normativo que se desenvolveu nos três estados citados foi influenciado pelo modo como os conflitos entre os diversos agentes envolvidos na matéria (Estado, Governo e Sociedade) foram solucionados. Tais embates são contextuais e levam a resultados, na forma de aprisionamento, que tanto podem facilitar (São Paulo) como dificultar (Paraná) a autonomia financeira nas universidades.

Partindo do argumento de que a implementação de uma lei é uma mudança institucional apenas se influenciar as escolhas da massa crítica (Aoki, 2001) e que as crenças, valores e outros elementos da cultura influenciam o modo como as regras institucionais são aplicadas (Currie et al., 2016), é possível inferir que regulamentação constitucional não é suficiente para romper, de uma hora para outra, cultura de intervenção do Estado do Brasil, em que as decisões são determinadas pelas forças de poder político predominantes e pelas características próprias dessas instituições, pois as universidades públicas estaduais estão inseridas em contextos econômicos, sociais e políticos diferentes. Portanto, movimentos reformistas (a exemplo da Constituição de 1988) estão entrelaçados em elementos sócio-históricos e culturais específicos, onde suas particularidades são prevaletentes (Dos Santos, 2024).

As críticas de Greener (2005) quanto à rigidez das trajetórias são coerentes com esse argumento, uma vez que mudanças ocorridas no Momento (4) de Mahoney (2001) – sequência reativa, bem como o poder da agência dos atores envolvidos, pode moldar trajetórias já definidas.

Portanto, a existência de previsão constitucional por si só, não garante que a autonomia universitária se desenvolva de maneira idêntica nos estados brasileiros, definindo trajetórias particulares. Com base nessa constatação, é possível formular a Proposição 2 deste ensaio:

Proposição 2: Mesmo diante de um evento causal comum, quanto maior a diferenciação entre os contextos estaduais, maior é a disparidade entre as trajetórias de desenvolvimento da autonomia financeira processual real das universidades, tornando-a dependente de agência.

Pelo fato de a autonomia universitária ser subordinada aos interesses do Estado, ela também pode ser impactada pela gestão governamental de determinada localidade e época, o que se aplica às universidades estaduais, que estão sujeitas às decisões políticas dos poderes a elas vinculadas, configurando suas trajetórias e seus cursos de desenvolvimento. Utilizando o aporte teórico sobre os pilares institucionais desenvolvidos por Scott (2013), isso

ocorre porque, além do pilar regulatório (legislação e regras vigentes), aqueles de caráter informal, como o normativo (valores presentes de uma comunidade) e o cultural-cognitivo (conhecimentos consolidados pela cultura e socialmente aceitos), também moldam as trajetórias percorridas pelas instituições.

O Brasil carece de uma legislação que regulamenta a autonomia universitária no nível nacional, o que contribui para que ela se manifeste de diferentes maneiras nos diversos contextos regionais, impactando tanto na vertente processual como substantiva da autonomia institucional das universidades. Segundo Saviani (2020, p. 58):

Apesar da clareza do enunciado, é forçoso observar que fica, ainda, num plano genérico. Talvez, do ponto de vista jurídico, fosse necessário proceder a uma regulamentação desse dispositivo explicitando em que consiste cada um dos aspectos contemplados no conceito de autonomia e indicando as medidas necessárias para se assegurar seu exercício efetivo.

É importante lembrar que, embora a Lei nº 9.394 (Brasil, 1996) (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), em seu artigo 54 preveja autonomia para que as universidades elaborem seus próprios orçamentos, sua interpretação é bastante difusa. Para Cardozo e Queiroz (2020, p. 107) esta é uma das autônias “disciplinadas infraconstitucionalmente no sistema jurídico brasileiro, o que parece um pouco tímido para fazer frente às necessidades decisórias mediatas, mas também imediatas, das universidades brasileiras”.

A existência de uma lei específica sobre autonomia universitária poderia contribuir para que a gestão financeira das universidades estaduais não fosse tão influenciada pelas leis do orçamento, sujeitando-as a limitações qualitativas e quantitativas estabelecidas nos Planos Plurianuais (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), elaboradas pelos Poderes Executivo e Legislativo que, em um contexto de democracia representativa, sofrem diversas pressões advindas de ideologias políticas dos representantes ocupantes dos cargos públicos em determinada época. Essa ideia está em sintonia com Felt e Glanz (2002, p. 5), ao afirmarem que “é essencial não avaliar apenas o nível formal de autonomia, mas também para dar mais atenção aos mecanismos informais que estão em ação e para aquelas áreas que não estão claramente regulamentadas”.

Aqui, a agência também mostra sua relevância, uma vez que determina as relações informais que podem suprimir as lacunas geradas pela falta de uma regulamentação geral (nacional) sobre a autonomia financeira das universidades estaduais brasileiras.

Portanto, a existência de uma lei sobre a matéria seria capaz de influenciar a aplicação dos princípios jurídicos, diretrizes e fundamentos previstos na Constituição Federal do Brasil e impactaria a trajetória de desenvolvimento da autonomia institucional das universidades, culminando na Proposição 3:

Proposição 3: A falta de regulamentação dos princípios jurídicos, diretrizes e fundamentos da autonomia universitária previstos na Constituição Federal, aumentam a disparidade entre as trajetórias de desenvolvimento da autonomia universitária processual real entre as diversas áreas de jurisdição a que as instituições estão vinculadas.

Partindo-se da compreensão de que uma lei com amplitude nacional regulamentando a autonomia das universidades impactaria no grau de autonomia e reduziria a diversidade na aplicação do preceito constitucional, surge o questionamento sobre a influência do aparato legal desenvolvido em cada região e na maneira como se desenvolve a autonomia das instituições de ensino sob determinada jurisdição. A relevância de considerar o aparato legal em estudos do campo educacional é destacada por Dos Santos (2024, p.84) ao afirmar que “em um campo fortemente regulamentado, como é o setor educacional público brasileiro, o estudo da legislação faz-se extremamente pertinente para apreender as lógicas que regem sua institucionalização”.

Na concepção de Felt e Ganz (2002), a estrutura legal de cada ente da Federação é influenciada por fatores econômicos e políticos peculiares. Isso reflete no campo institucional em que as universidades estão inseridas, ao passo que as regras do jogo nem sempre são idênticas para todas as IESs (Heaton *et al.*, 2023).

Para suprir a lacuna ocasionada pela inexistência de uma lei de âmbito nacional que disciplinasse o exercício da autonomia universitária, a legislação de amplitude regional, estadual ou municipal tem a capacidade de influenciar no desenvolvimento da trajetória e na forma como a autonomia se estabelece no espaço geográfico/político sob sua influência no Brasil.

A supremacia da Constituição Federal com relação às demais normas do direito brasileiro faz com que a autonomia universitária, prevista no art. 207, não possa ser restringida por lei infraconstitucional (Ranieri, 2018). Para Boaventura e Pinto de Almeida (2019, p. 4), a principal consequência da autonomia constitucional foi “a eficácia derogatória e irrecusável da norma que a contempla, cuja supremacia se impõe à observância necessária do legislador ordinário”.

Entretanto, o preceito constitucional não impede que leis complementares e ordinárias sejam editadas para suprir elementos subjetivos dos dispositivos constitucionais e considere as especificidades de cada um dos contextos estaduais, desde que não os contrarie nem limite, já que a constituição tem aplicação plena.

A legislação estadual pode tanto limitar como potencializar a aplicação da autonomia universitária. Neste sentido, Silva e Crubellate (2022) mostram que as universidades paulistas, por meio do Decreto Estadual nº 29.598 de 1989, configuram -se como um modelo capaz de reduzir a pressão de agentes externos e influenciar a forma como a autonomia é verificada.

Desta maneira, fica evidente o papel da agência para a construção de caminhos alternativos àqueles formados pela rigidez construída a partir das fases (3) – Persistência estrutural) e (4) – Sequência reativa, fazendo com que a fase (5) – Resultado leve a alternativas mais eficientes do ponto de vista dos objetivos das universidades estaduais.

Ranieri (2018) lembra que tal modelo, por meio do Decreto paulista, teve a capacidade de assegurar o exercício real da autonomia universitária na medida em que vinculou uma parcela da arrecadação do Estado para as universidades públicas estaduais. Ainda sobre as universidades estaduais paulistas, Cardozo e Queiroz (2020, p. 113) mencionam que “o decreto referido regulamentou a divisão do ICMS do Estado com o intuito de garantir

a necessária autonomia financeira às universidades estaduais paulistas (USP, Unesp e Unicamp)". Tal disparidade provocada pelo aspecto normativo fica evidente nos exemplos das universidades dos estados de Santa Catarina e do Paraná apresentados anteriormente.

No Brasil, o *status* legal é fruto do resultado de debates e discussões sobre autonomia universitária dentro de preceitos constitucionais e é limitado e condicionado pela forma como a autonomia universitária se desenvolveu na própria América Latina, sendo originada de cima para baixo (iniciativa governamental), ao contrário de outros países, como os Estados Unidos, onde a autonomia universitária originou-se a partir liberdade acadêmica dos professores (Unesco Cres, 2018). Do que foi exposto, é possível formular Proposição 4:

Proposição 4: A estrutura legal da área de jurisdição a que está sujeita a universidade estadual, influencia a execução de sua autonomia financeira processual real.

Analisando o contexto da Europa, Felt e Ganz (2002) destacam que as universidades têm perfis individuais que culminam em diferenças entre e dentro dos sistemas nacionais. Considerando a perspectiva de Mahlmeister (2021, p. 74), de que "regras formais, canais de comunicação e códigos de linguagem constituem filtros que seletivamente favorecem a opção dos atores por determinados meios ou fins", torna-se importante comparar de que maneira elementos normativos se desenvolveram, comparando-os com o intuito de descobrir seus graus de influência nas trajetórias da autonomia financeira das universidades.

Conclusões

O institucionalismo histórico, por meio da *Path Dependence*, se apresenta como um aporte apropriado para analisar os estudos que envolvem a autonomia financeira de universidades públicas estaduais do Brasil. Entende-se a autonomia universitária, nos moldes delimitados no presente trabalho, como um processo político em que mudanças graduais e contingentes têm grande relevância na explicação de suas trajetórias. Essa evolução pode ser influenciada por pressões exercidas por outras instituições (Proposição 1).

Por outro lado, não são, exclusivamente, as grandes mudanças, como a promulgação de uma constituição federal, que determinam uma trajetória específica de evolução, uma vez que as universidades públicas dos estados aplicam o princípio constitucional de autonomia de maneiras distintas e dependente de agência (Proposição 2). Tal disparidade de trajetória é acentuada pela ausência de uma lei que regulamenta os princípios constitucionais da autonomia universitária no Brasil (Proposição 3), tornando o aparato legal de cada estado um fator determinante dessas trajetórias (Proposição 4).

A compreensão das trajetórias das universidades públicas estaduais de ensino superior auxilia na identificação de conjunturas e momentos críticos para mostrar em que medida o atual *status* da autonomia universitária, no âmbito financeiro, é resultado de desenvolvimentos de processos dependentes das trajetórias.

O presente ensaio teórico limitou-se a analisar a autonomia da gestão financeira das universidades estaduais com processos *Path Dependence*. Desenvolvimentos teóricos futuros carecem de uma análise aplicada às universidades federais do Brasil.

Trabalhos futuros também têm o potencial de analisar situações empíricas para verificar até que ponto a autonomia financeira das universidades de determinado estado é dependente da trajetória. Tais pesquisas podem analisar os estados brasileiros de forma isolada, assim como comparar diversos contextos estaduais, evidenciando como a *Path Dependence* influencia a forma como a gestão financeira é realizada.

Não somente a história deve ser levada em consideração, é necessário ampliar o entendimento sobre os limites para a manutenção ou adaptação de um certo caminho e evitar que um padrão de escolha específico se torne predominante a ponto de impedir que soluções eficientes sejam viabilizadas.

Agradecimento

Os autores agradecem às recomendações dos avaliadores, que contribuíram para o desenvolvimento das ideias apresentadas no trabalho.

Referências

- Adamoglu de Oliveira, S., Crubellate, J. M., & Rossoni, L. (2022). Lógicas institucionais e organizações no contexto brasileiro. *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa*, 1–11. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7020661>
- Adamoglu de Oliveira, S., Crubellate, J., & Rossoni, L. (2024). Lógicas institucionais e organizações no contexto brasileiro: contribuições possíveis e em busca de uma agenda de pesquisa eclética, ecumênica e sincrética. *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa*, 23(1), 1–13. <https://doi.org/10.21529/RECADM.2024001>
- Aoki, M. (2001). *Toward a comparative institutional analysis*. MIT press.
- Apajalhti, E. L., & Kungl, G. (2022). Path dependence and path break-out in the electricity sector. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 43, 220-236. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2022.03.010>
- Aragão, A. S. (2020). A autonomia universitária e suas dimensões no direito brasileiro. *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*, 32(01), 5-28.
- Arrow, K. J. (2004). Path dependence and competitive equilibrium. *History matters: essays on economic growth, technology, and demographic change*, 23-35.
- Arthur, W. B. (1989). Competing technologies, increasing returns, and lock-in by historical events. *The Economic Journal*, 99(394), 116-131.
- Arthur, W. B. (1994). *Increasing returns and path dependence in the economy*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Autonomia. (2024a). *Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa Michaelis*. Recuperado em 20 de setembro, 2024, de <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/autonomia/>

- Autonomia. (2024b). *Dicionário Online de Português Dicio*. Recuperado em 15 de agosto, 2024, de <https://www.dicio.com.br/autonomia/>
- Berdahl, R. (1990). Academic freedom, autonomy and accountability in British universities. *Studies in higher education*, 15(2), 169-180. <https://doi.org/10.1080/03075079012331377491>
- Bernardi, B. B. (2012). O conceito de dependência da trajetória (path dependence): definições e controvérsias teóricas. *Perspectivas*, 41, 137-167.
- Beyer, J. (2010). The same or not the same-on the variety of mechanisms of path dependence. *International Journal of Humanities and Social Sciences*, 4(3), 186-196. <https://doi.org/10.5281/zenodo.1333470>.
- Bhattacharya, A. (2009). *The Bologna process and the making of 'European' Higher Education Area: a European answer to the forces of globalization*. Aarhus, DI: Aarhus University.
- Bleiklie, I. (2007). Systemic integration and macro steering. *Higher Education Policy*, 20, 391-412.
- Boaventura, E. M., & Pinto de Almeida, M. (2019). A autonomia universitária na Constituição de 1988. *Direito UNIFACS – Debate Virtual*, (231), 1-10. <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/6340/3879>
- Bourdieu, P. (2013). *O senso prático*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Recuperado de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm
- Brasil. (1996). *Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996*. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Recuperado em 10 de setembro, 2024, de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm
- Cardozo, J. E.; & Queiroz, J. E. L. (2020). Autonomia universitária constitucional: extensão do art. 207 da Constituição Federal. In E. C. S. Cabral & J. E. L. Queiroz (Orgs.). *Autonomia Universitária: 30 anos no Estado de São Paulo* (pp., 95-121). São Paulo: UNESP.
- Carvalho, R. R. S. (2018) *O PNE e as universidades estaduais brasileiras: assimetrias institucionais, expansão e financiamento* (Tese de Doutorado). Universidade Federal de Goiás, Goiânia, GO, Brasil.
- Cavalcante, C. M. (2014). A economia institucional e as três dimensões das instituições. *Revista de Economia Contemporânea*, 18, 373-392. <https://doi.org/10.1590/141598481833>.
- Coase, R. H. (1988). The nature of the firm: origin. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 4(1), 3-17.
- Cunha, L. A. (2005). Autonomia universitária: teoria e prática. *Avaliação (Campinas)*, 31-49.
- Currie, T. E., Turchin, P., Bednar, J., Richerson, P. J., Schwesinger, G., Steinmo, S., Wacziarg, R., & Wallis, J. (2016). Evolution of institutions and organizations (pp. 199-234). In Wilson, D. S., & Kirman, A. (Eds), *Complexity and Evolution: Toward a New Synthesis for Economics*. Cambridge, MA: MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/9780262035385.003.0012>

- David, P. A. (1970). *The landscape and the machine: technical interrelatedness, land tenure and the mechanization of the corn harvest in Victorian Britain*. Stanford University, Research Center in Economic Growth.
- David, P. A. (1985). Clio and the Economics of QWERTY. *The American Economic Review*, 75(2), 332-337.
- De Toledo, C. J. T. (2019). O neoinstitucionalismo histórico como método de análise jurídica de políticas públicas: o estudo da trajetória da política de carreira docente. *REI-Revista Estudos Institucionais*, 5(3), 977-1002.
- Dias, H. S. A. (2011). *A implementação da política de reorientação da formação em odontologia: dependência de trajetória e estímulos institucionais na UFBA* [Dissertação de Mestrado, Escola Nacional de Saúde Pública]. <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/24467>
- Djelic, M. L., & Quack, S. (2007). Overcoming path dependency: path generation in open systems. *Theory and Society*, 36, 161-186. <https://doi.org/10.1007/s11186-007-9026-0>
- Do Lago S. P. S. M., & Vaz, A. C. N. (2020). Modelo econômico, vontade política, sociedade civil e sua relação com o fundo de financiamento ao estudante do ensino superior (FIES). *Revista de Gestão, Economia e Negócios*, 1(1).
- Dos Santos, L. A. N. (2024). Lógicas institucionais na reforma da educação profissional federal brasileira: narrativa histórica do tempo presente (1993-2018). *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa*, 23(1), 83-112. <https://doi.org/10.21529/RECADM.2024004>
- Durham, E. R. (1989). *A autonomia universitária: o princípio constitucional e suas implicações*. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da USP.
- Durham, E. R. (2003). Autonomia, controle e avaliação. In L. Morhy (org.). *Universidade em questão* (pp. 275-304). Brasília: Universidade de Brasília.
- Durham, E. R. (2005). *A autonomia universitária: extensão e limites*. São Paulo: Nupes/USP.
- Enders, J., File, J. M., Huisman, J., Stensaker, B., de Boer, H. F., Kaiser, F., & Ziegele, F. (2006). *Comparative analysis and executive summary (The extent and impact of higher education curricular reform across Europe)*. Enschede, NDL: Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS).
- Estermann, T., Nokkala, T., & Steinel, M. (2009). *University autonomy in Europe*. Brussels, BE: European University Association.
- Felt, U., & Glanz, M. (2002). *University autonomy in Europe: Changing paradigms in higher education policy*. Bologna: Magna Charta Observatory.
- Fernandes, A. S. A. (2002). Path dependency e os estudos históricos comparados. *BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, São Paulo, 53(1), 79-102.
- Ferraz, A. C. D. C. (1999). A autonomia universitária na Constituição de 05.10.1988. *Revista de Direito Administrativo*, 215, 117-142.
- Garud, R., Kumaraswamy, A., & Karnøe, P. (2010). Path dependence or path creation? *Journal of Management Studies*, 47(4), 760-774. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2009.00914.x>

- Gáspár, T. (2011). Path dependency and path creation in a strategic perspective. *Journal of Futures Studies*, 15(4), 93-108.
- Giddens, A. A (1984). *The constitution of society: outline of the theory of structuration*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Greener, I. (2005). The potential of path dependence in political studies. *Politics*, 25(1), 62-72. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9256.2005.00230.x>.
- Greenwood, R., & Hinings, C. R. (1996). Understanding radical organizational change: Bringing together the old and the new institutionalism. *Academy of management review*, 21(4), 1022-1054. <https://doi.org/10.5465/amr.1996.9704071862>
- Greenwood, R., Raynard, M., Kodeih, F., Micelotta, E. R., & Lounsbury, M. (2011). Institutional complexity and organizational responses. *Academy of Management Annals*, 5(1), 317-371. <https://doi.org/10.5465/19416520.2011.590299>.
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. (2003). As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 193-223. <https://doi.org/10.1590/S0102-64452003000100010>
- Heaton, S., Teece, D., & Agronin, E. (2023). Dynamic capabilities and governance: An empirical investigation of financial performance of the higher education sector. *Strategic Management Journal*, 44(2), 520-548. <https://doi.org/10.1002/smj.3444>
- Hodgson, G. M. (2009). Institutional economics into the twenty-first century. *Studi e Note di Economia*, 14(1), 3-26.
- Hoff, D. N. (2011). A história importa: proposta de estrutura analítica para o estudo de path-dependence. *Ensaio FEE*, 32(1).
- Ingram, P., & Silverman, B. S. (2000). Introduction: The new institutionalism in strategic management. In Ingram, P., & Silverman, B. S. (Ed.) *The New Institutionalism in Strategic Management (Advances in Strategic Management, Vol. 19)*, Emerald Group Publishing Limited, Leeds, 1-30. [https://doi.org/10.1016/S0742-3322\(02\)19001-2](https://doi.org/10.1016/S0742-3322(02)19001-2)
- Machado-da-Silva, C. L., Fonseca, V. S. D., Crubellate, J. M. (2010). Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. *Revista de Administração Contemporânea*, 14, 77-107.
- Mahlmeister, R. (2021). Policy feedback: O argumento fundante do neoinstitucionalismo histórico. *Teoria & Pesquisa Revista de Ciência Política*, 30(1), 70-90.
- Mahoney, J. (2000). Path dependence in historical sociology. *Theory and Society*, 29(4), 507-548.
- Mahoney, J. (2001). Path-dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective. *Studies in Comparative International Development*, 36, 111-141.
- Mahoney, J., & Schensul, D. (2006). Historical context and path dependence. In R. E. Goodin, C. Tilly (Eds.). *Oxford handbook of contextual political analysis* (pp. 454-471). Oxford, NY: Oxford University Press.
- Mahoney, J., & Thelen, K (2010). A theory of gradual institutional change. In J. Mahoney, K Thelen (Eds): *Explaining Institutional Change – Ambiguity, Agency and Power*. New York: Cambridge University Press, 1-37. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199270439.003.0024>

- Martin, R. (2010). Roepke lecture in economic geography: rethinking regional path dependence: beyond lock-in to evolution. *Economic Geography*, 86(1), 1-27.
- Matei, L., & Iwinska, J. (2014). *University autonomy: a practical handbook*. Budapest, HU: Central European University – Yehuda Elkana Center for Higher Education.
- Matei, L., & Iwinska, J. (2018). Diverging paths? Institutional autonomy and academic freedom in the European Higher Education Area. In A. Curaj., L. Deca., & R. Pricopie (Eds.). *European Higher Education Area: the impact of past and future policies*, (pp. 345-368). Cham, CH: Springer Open.
- Motta, F. (2020) Dimensões da autonomia universitária na constituição da república. In E. C. S. Cabral & J. E. L. Queiroz(Orgs.). *Autonomia Universitária: 30 anos no Estado de São Paulo* (pp. 95-121). São Paulo: Unesp.
- North, D. C. (1991). Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112.
- Oliveira, V. R. F. D. (2020). *Autonomia institucional e dimensões da internacionalização de Instituições de Ensino Superior brasileiras* (Tese de Doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.
- Page, S. E. (2006). Path dependence. *Quarterly Journal of Political Science*, 1(1), 87-115.
- Paraná. (2001). *Lei Estadual nº 20.933, de 17 de dezembro de 2021*. Dispõe sobre os parâmetros de financiamento das Universidades Públicas Estaduais do Paraná, estabelece critérios para a eficiência da gestão universitária e dá outros provimentos. Recuperado em 18 de agosto, 2024, de < <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibirImpressao&codAto=258278> >.
- Pereira, A. P., & Prokopiuk, M. (2022). Critical junctures and events in the trajectory of information modeling in Curitiba. *Revista de Administração Pública*, 56(6), 772-798.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251-267.
- Pierson, P. (2004). *Politics in time: History, institutions, and social analysis*. Princeton University Press.
- Ranieri, N. (1994). *Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988*. Edusp.
- Ranieri, N. B. S. (2018). Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios. *Educação & Sociedade*, 39, 946-961.
- Ranieri, N. B. S., & Lutaif, M. K. (2020). Trinta anos de autonomia das universidades estaduais paulistas: inovação e aprendizado. In E. C. S. Cabral & J. E. L. Queiroz (Orgs.). *Autonomia Universitária: 30 anos no Estado de São Paulo* (pp. 95-121). São Paulo: Unesp.
- Ranieri, N. B. S., & Plonski, G. A. (2023). Autonomia universitária: a experiência paulista. In R. D. Silva & P. J. Burger & S. R. Oliveira (Orgs.). *Autonomia Universitária: fundamentos e realidade* (pp. 25-26). Herval D'Oeste: Fundação de Estudos Superiores de Administração e Gerência.
- Reiners, W., & Turhan, E. (2021). *EU-Turkey relations: theories, institutions, and policies* (p. 441). Cham, CH: Springer Nature.

- Reis, L. F. (2002). *A autonomia universitária: de princípio fundante às orientações do Banco Mundial e sua relação com as reformas atuais do ensino superior no Brasil e no Estado do Paraná* [Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, PR, Brasil]. <http://repositorio.uem.br:8080/jspui/handle/1/6516>
- Ribeiro, F. (2014). Institucionalismo da escolha racional e institucionalismo histórico: divergências metodológicas no campo da Ciência Política. *Pensamento Plural*, (10), 89-100.
- Ribeiro, R. L. (2019). Autonomia universitária em tempos de guerra cultural. *Revista da Faculdade de Direito da UERJ-RFD*, (35), 1-20.
- Rodrigues, M. S. (2021). *A conquista da autonomia universitária plena: desafios para a consolidação da universidade pública, gratuita e de qualidade nas IEEs do Estado do Paraná (1990-2021)* (Tese de Doutorado). Universidade Estadual de Maringá, Maringá, PR, Brasil.
- Sanders, E. (2008) Historical Institutionalism. In R. A. Rhodes, Binder, S. A. Binder, & B. A. Rockman. *The Oxford handbook of political institutions*. New York: Oxford University Press.
- Santos, E. (2018). *O desenvolvimento de capacidades dinâmicas na dependência de trajetória: Uma análise da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul* [Dissertação de Mestrado, Universidade Estadual do Rio Grande do Sul]. <https://sistemas.furg.br/sistemas/sab/arquivos/bdtd/739be1f7b5812e2f7401609c1445e0e8.pdf>
- Santos, M. W. B; & Bliacheriene, A. C. (2020). Autonomia universitária: sob a ótica da gestão financeira e do orçamento público. In E. C. S. Cabral & J. E. L. Queiroz (Orgs.). *Autonomia Universitária: 30 anos no Estado de São Paulo* (pp. 95-121) São Paulo: UNESP.
- São Paulo. (1989). *Lei Estadual nº 29.598, de 02 de fevereiro de 1989*. Dispõe sobre providências visando a autonomia universitária. Recuperado em 11 de julho, 2024, de <<https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=35148>>.
- Sarigil, Z. (2015). Showing the path to path dependence: the habitual path. *European Political Science Review*, 7(2), 221-242.
- Saviani, D. (2020). A questão da Autonomia Universitária e suas vicissitudes na universidade brasileira. *Revista Angelus Novus*, (16), 47-60.
- Schreyögg, G., & Sydow, J. (2011). Organizational path dependence: a process view. *Organization Studies*, 32(3), 321-335.
- Scott, W. R. (2013). *Institutions and organizations: ideas, interests, and identities*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Silva, A. W. L. (2023) A trajetória de construção da autonomia da UDESC. In R. D. Silva & P. J. Burger & S. R. Oliveira (Orgs.). *Autonomia Universitária: fundamentos e realidade* (pp. 155-192) . Herval D'Oeste: Fundação de Estudos Superiores de Administração e Gerência.
- Silva, T. A. D., & Crubellate, J. M. (2022). Efeitos do modelo de financiamento na autonomia das universidades públicas: análise sob o enfoque institucional. *REAd – Revista Eletrônica de Administração*, 28, 33-63.
- Simeonov, S. (2020). Path dependence: determinants and impacts of technology adoption. *Economic Alternatives*, 2, 300-310.

Simon, H.(1983). *A razão das coisas humanas*. Lisboa: Gradiva.

Sydow, J., & Schreyögg, G. (2010). Understanding Institutional and Organizational Path Dependencies (pp. 3-12). In Schreyögg, G., & Sydow, J. (Eds.). *The Hidden Dynamics of Path Dependence*. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9780230274075_1

Sydow, J., Schreyögg, G., & Koch, J. (2009). Organizational path dependence: opening the black box. *Academy of Management Review*, 34(4), 689-709.

Thelen, K., & Conran, J. (2016). Institutional change. In O. Fioretos, T. G. Falleti, & A. Sheingate (Eds.). *The Oxford handbook of historical institutionalism* (pp. 51-70). New York: Oxford University Press.

Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1996). The institutionalization of institutional theory.. In Hardy, C., Clegg, S., & Nord, W. R. (Eds.). *Handbook of organization studies*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Unesco Cres. (2018). Declaração da III Conferência Regional de Educação Superior para a América Latina e o Caribe. *Integración y Conocimiento*, 7(2), 106-132.

Unesco. (1997). Records of the General Conference, twenty ninth session, Paris, 21 October to 12 November. *Volume 1 Resolutions*.

Veblen, T. (1915). *Imperial Germany and The Industrial Revolution*. McMaster University Archive for the History of Economic Thought.

Vergne, J. P., & Durand, R. (2011). The path of most persistence: an evolutionary perspective on path dependence and dynamic capabilities. *Organization Studies*, 32(3), 365-382.

Vergne, J.-P., & Durand, R. (2010). The missing link between the theory and empirics of path dependence: conceptual clarification, testability issue, and methodological implications. *Journal of Management Studies*, 47(4), 736-759. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2009.00913.x>

Williamson, O. E. (1995). Hierarchies, markets and power in the economy: an economic perspective. *Industrial and Corporate Change*, 4(1), 21-21.

Wit, H., Hunter, F., Howard L., & Egron-Polak, E. (Eds). (2015). *Internationalisation of Higher Education*. Brussels, BE: European Parliament, Directorate-General for Internal Policies.