

## AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

José Dias Sobrinho\*

**Resumo** O texto elabora uma reflexão sobre o conceito de autonomia universitária. A partir de considerações sobre as categorias fundamentais da universidade, a prática articulada do ensino, pesquisa e extensão, a autonomia é proposta como o instrumento dinamizador da política de desenvolvimento acadêmico-científico e da formação contínua do pessoal universitário. Autonomia é entendida como responsabilidade e exigência de qualidade. Por isso, requer a avaliação institucional como instrumento cognitivo e crítico devendo estar presente em toda a prática universitária.

**Palavras-chaves:** Autonomia universitária; Responsabilidade social da universidade; Política de capacitação docente; avaliação institucional.

**Abstract** This paper analyzes the concept of university autonomy. From considerations about the basic categories of the university - the articulated work of teaching, research and extension - autonomy is proposed as the moving instrument of the policy of academic-scientific development and continuing education of university teachers. Autonomy is understood as responsibility and quality requirements. Therefore, it requires institutional evaluation as a cognitive and critical instrument which has to be present in university practice.

**Descriptors:** University autonomy; Social responsibility of the university; Policy of teacher development; institutional evaluation.

Autonomia Universitária é um conceito composto de dois termos muito fortes e cuja essência normalmente nos escapa. Falamos muito de "autonomia" e de "universidade" mas é ainda preciso dizer muitas vezes, repetir de diferentes formas e lugares, até mesmo para sabermos se estamos falando das mesmas coisas e para melhor percebermos os sentidos dos diferentes lugares.

A autonomia é reivindicação antiga e sempre recorrente. Não há quem não a proclame no meio universitário e nas instituições de pesquisas de modo geral. Nos dispositivos legais, ela é antiga: a Reforma Rivadávia Correa de 1911 já falava de "completa Autonomia Didática". Portanto, a autonomia no Brasil, ainda que seja só a didática, preexiste à própria Universidade.

A reforma de 1968, a lei 5540, confere o formato atual das Universidades brasileiras ou, mais amplamente, do Ensino Superior. Essa lei determina que as "Universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos". Vinte anos depois, a Constituição de 1988 veio a estabelecer, no art. 207: "As Universidades gozam" (importante lembrar que só neste artigo o verbo está dito no *presente*, nos outros o tempo é o *futuro*) "de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão".

---

\*Professor da Faculdade de Educação e Pró-Reitor de Pós-Graduação da UNICAMP.

Uma primeira característica da autonomia se deixa emergir desses textos de leis de diferentes momentos: ela é positividade e negatividade ao mesmo tempo. A autonomia é um dado jurídico. Daí o tempo presente. As Universidades gozam de autonomia, mas têm o dever da obediência: *obedecerão*. O futuro remete a uma exigência ainda não realizada, mas a ser necessariamente cumprida como condição de possibilidade de autonomia. Além disso, um outro sentido forte do que se contém nesse artigo é a precedência e a prioridade da categoria didático-científica sobre a categoria administrativa, e de gestão financeira e patrimonial. É o reconhecimento e a reafirmação das funções fundamentais "ensino-pesquisa-extensão" como princípio instituidor da Universidade. Em outras palavras, a administração universitária, a alocação de recursos, a gestão patrimonial, enfim, a organização e o funcionamento das estruturas universitárias devem ter como objetivo prioritário e fundante o eixo didático-científico em suas formas que se propõem inseparáveis de ensino, pesquisa, extensão. Autonomia, desde logo, não é soberania, atributo do Estado. Não é também conceito abstrato de liberdade como a possibilidade de tudo fazer, mesmo o pouco, sem necessidade de prestação de contas. É claro o princípio instituidor: a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, não como realidade dada, mas a ser construída.

Autonomia é, portanto, reafirmação da norma, isto é, esquadro (valha a etimologia) que delimita o espaço social da Universidade<sup>1</sup>. É restrição e liberdade, pois delimita mas também gera e desenvolve o equilíbrio dos espaços identificados, pela definição dos procedimentos admitidos como necessários

e adequados. O oposto de autonomia não é, portanto, anomia, é heteronomia. A possibilidade de a Universidade produzir suas próprias normas é condicionada pelas normas externas mais amplas. O princípio da autonomia se exerce na forma da lei, que, liberdade e restrição, concede e limita. E é um princípio dinâmico, que se produz na prática. Não é um dado. Existe na medida em que está se produzindo, se realizando, ou seja, se fazendo real. Essas regras e normas não são todas elas oficiais, explícitas, com forma e valor jurídico a definir direitos e responsabilidades e orientar as tomadas de decisão. Há numa instituição as regras implícitas, que estão sendo construídas nas ações cotidianas e que vão dando sentido de efetividade ao conjunto de práticas, ainda que de modo não tematizado, ainda que muitas vezes, tácitas, por isso não evidentes. Certamente, esses dois tipos de normas- as explícitas ou formais e as informais e implicitamente ligadas aos fatos reais, aos comportamentos e às práticas do cotidiano das pessoas e dos grupos mais ou menos organizados- não são sempre coincidentes, ocorrendo até que sejam conflitantes. Não é o caso de estender aqui outras considerações sobre este assunto, mas é importante marcar que a autonomia mantém relação com essa pluralidade de fontes e formas de organização institucional.

A Universidade vive a ambigüidade de sua relação com a sociedade civil e o Estado. Ambigüidade, e não oposição, pois Universidade é sociedade e é Estado. Deve atuar crítica e criativamente junto à sociedade e lhe prestar contas e é controlada pelo Estado, em relação ao qual também jamais pode relaxar a atitude crítica. O exercício da autonomia se dá nos contornos dinamicamente definidos

pelas práticas e exigências sociais e pelo controle do Estado. A autonomia universitária não se contém em si mesma, ela se remete a parâmetros externos. São esses parâmetros que estabelecem as dimensões didático-científicas diretamente referidas aos fins e objetivos da instituição. A Universidade exerce melhor sua autonomia quanto mais intensamente ligado à realidade do País estiver o exercício de sua função de ensino, pesquisa e extensão, enquanto produção e difusão de conhecimentos. Portanto, autonomia, não sendo encasulamento, é abertura da Universidade para o social, sem com isso desfigurar-se ou fragmentar seus propósitos fundamentais, que ocorreria por adesões mecânicas a demandas imediatistas. O exercício da autonomia requer conhecimentos, volições e decisões socializados e democraticamente construídos e geridos.

A discussão da autonomia é um chamamento à responsabilidade, uma lembrança dos deveres e obrigações, um apelo à seriedade, uma exigência de qualidade. Autonomia também carrega em si o sentido de seu oposto, de seus limites. Sendo a autonomia didático-científica constituinte das outras categorias de autonomia referidas, somente realizando-a de modo competente é que se pode realizar plenamente a autonomia universitária. Em outras palavras, cumprindo efetivamente o que a Constituição estabelece: "garantia de padrão de qualidade". Uma Universidade é forte e reconhecida na medida em que são reconhecidos como fortes o ensino e pesquisa que produz, na medida em que o principal dos seus esforços está comprometido com o saber, seja como produção, seja como difusão, assegurado sempre o padrão de qualidade. A

autonomia impõe a exigência da responsabilidade e da competência de todos os que produzem a Universidade.

Se a questão financeira e patrimonial não é determinante na conceituação da autonomia, pois é meio e não fim, na prática ela é, entretanto, uma categoria de grande importância, a ponto de se tornar até mesmo a mais evidente e disputada. Sem recursos financeiros suficientes e uma adequada administração desses bens, a qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão fica fatalmente comprometida. Sem recursos financeiros adequadamente priorizados, seria idealismo falar de autonomia didático-científica ou de qualidade do trabalho acadêmico. A autonomia exige rigorosos critérios de alocação e eficiente e austera aplicação dos recursos mas, nunca é demais insistir, tendo sempre como prioridade e ponto de chegada o ensino, a pesquisa e a extensão com qualidade.

É importante considerar a indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, que é princípio fundante da Universidade. Faces diferentes do mesmo fenômeno, uma não deveria existir sem a outra. Idealmente, reconhecido aqui o exagero idealista, o docente deveria ensinar o que pesquisa, pesquisar o que ensina e o resultado ele estenderia à comunidade que demanda um certo reconhecimento ou prática conseqüente e essa mesma experiência retornaria ao trabalho acadêmico. No cotidiano da Universidade, entretanto, comumente o ensino está desligado da pesquisa, a graduação tem pouca familiaridade com o esforço intencional de produção do conhecimento, os professores mais titulados preferem trabalhar na pós-graduação, as teses pouco têm a ver com as disciplinas cursadas, estas estão

entre si desarticuladas e a extensão muitas vezes é predominantemente assistencialista. A autonomia, sendo o compromisso com a qualidade do trabalho científico e a capacidade de a Universidade fazer-se, realizar-se, desenvolver-se, deve ser também um esforço de superação dessas defasagens e uma busca de integração mais conseqüente. Dar coerência a esse sistema é uma forma de produzir mais e evitar desperdícios de recursos. Essa coerência deveria ser assegurada primeiramente pelos departamentos, em seu interior. Entretanto, os departamentos são, em geral, a sede social de pequenas corporações que se fecham administrativamente para melhor defenderem e garantirem os meios de sua sobrevivência. Se não dão conta minimamente da coerência, do espaço social de sua área de conhecimento, menos ainda são capazes de trabalhar as fronteiras, os saberes e métodos novos, as questões interdisciplinares.

A autonomia não reinventa a Universidade, mas também não a congela. Uma das capacidades que a autonomia confere à Universidade é a de propor sua política acadêmica e os meios para realizá-la, de forma dinâmica e crítica. O dinamismo da autonomia há de pôr em constante julgamento as linhas de pesquisa, os currículos, os programas e métodos. A autonomia deve dinamizar e ativar a significação pedagógica que tem a Universidade como um todo. A questão educacional é questão de toda a Universidade e este sentido a autonomia (enquanto um processo dinamizador da Universidade) deve procurar recuperar. Melhorar a qualidade de ensino não é uma exigência restrita à Universidade. Também se aplica ao I e II graus. Mas, a isto

também deve responder a Universidade, que forma os professores dos diversos níveis. Aliás, um dos mais importantes compromissos da Universidade com a comunidade externa deve referir-se à formação permanente dos professores de todos os níveis de ensino, com prioridade os da Rede Pública.

A Universidade se constrói realizando mais ou menos solidariamente o ensino, a pesquisa e a extensão, de acordo com as determinações, as condições e as possibilidades históricas que lhe são dadas e que ela conquista. Nesse espaço histórico, cada Universidade vai delineando seus compromissos e estabelecendo seus projetos. Em outras palavras, vai elaborando sua cultura, vai constituindo seu capital de tradição, esboçando seus jeitos e sua face, elaborando pela repetição e pela criação os seus códigos de comportamento, definindo seus projetos, em meio à heterogeneidade, às incoerências, às incertezas e contradições, que tudo isso forma o universo institucional. Nenhuma Universidade é uma realidade completa e acabada em si mesma. Cada instituição instaura um modo de ser que, antes de mais nada, é uma forma de se realizar e uma realidade a ser construída no cotidiano. O princípio da indissociabilidade não se realiza em todas as ações do cotidiano universitário. Os agentes universitários também não estão todos linear e igualmente preparados para esses três tipos interligados de práticas, nem por interesses pessoais e nem por competência. As Universidades não apresentam todas elas o mesmo projeto, a mesma qualidade, as mesmas capacidades, de modo uniforme e equilibrado, em todas as suas formas fundamentais de atuação. Daí que cada uma delas deve buscar a sua

marca e o seu caminho, mas sempre estabelecendo com as outras as necessárias relações de solidariedade e complementação. É irreal imaginar que uma única instituição realize plena e indissociavelmente o ensino, a pesquisa e a extensão, mas é legítimo esperar que o sistema universitário em seu conjunto o realize com a amplitude e a qualidade dignas dos anseios e das necessidades sociais e conforme as exigências da própria comunidade científica.

A autonomia, portanto, exigindo excelência, obriga cada Universidade a encontrar as suas formas de realizá-la e os campos em que lhe é possível e socialmente relevante conseguí-la. Cada instituição deve definir o seu projeto, o seu jeito de fazer-se Universidade, conforme suas condições, seus interesses e suas opções políticas e acadêmicas, resguardando o princípio do intercâmbio e da colaboração sistemática. O projeto de uma Universidade é a síntese do que é e do que deseja ser, é um sistema de idéias, princípios e ações que põe em movimento o processo de produção da instituição, a busca pertinaz e cotidiana da realização de suas prioridades e dos objetivos que socialmente se determinou. A autonomia é condição de possibilidade da instauração desse projeto, mas é também a consciência da responsabilidade de sua qualidade e de seu dinamismo.

A busca de qualidade não deve ser ação isolada de cada instituição. Nenhuma delas isoladamente pode cobrir com qualidade todos os campos do saber. Admitidas as eleições de cada uma, é preciso reforçar todos os mecanismos de solidariedade, de intercâmbios, de intercomplementações das instituições- é preciso instaurar um sistema universitário. Sem trair suas opções e sem deixar de ser regional, isto

é, ligada às suas raízes, cada Universidade deve procurar colaborar para o fortalecimento dos elos que a unem às suas semelhantes e que a projetem para o espaço universal das ciências, das letras e das artes.

A autonomia lança o imperativo ético e político da qualidade do conjunto possível das ações universitárias. Essas ações se produzem na tensão entre repetição e criação, formação e ultrapassagem, preservação e crítica, elaborando o capital de procedimentos e valores comuns ou disputados. Nesse gesto recorrente de produzir e socializar o conhecimento, a Universidade colabora para tornar mais sólida a formação do cidadão. Para isso é que ela é socialmente constituída e mantida, não podendo deixar de fazê-lo com a qualidade que lhe é possível em cada situação. A qualidade dos trabalhos universitários é, pois, um imperativo ético e político irrecusável, pois referido à história humana. Por outro lado, é também a mais legítima resposta da Universidade às demandas, críticas e incompreensões que lhe advém do Estado, de setores da sociedade e até mesmo de seu próprio interior.

Autonomia requer um compromisso com a qualificação permanente do pessoal universitário, enquanto política de desenvolvimento, isto é, um conjunto articulado de conceitos e práticas, uma organização programática que garantam de forma sistemática, coerente e ampla a formação acadêmico-científica dos docentes e pesquisadores. Essa política deve assegurar não só a qualificação do pessoal, mas, instaurar, no mesmo movimento, a pesquisa sistemática.

Essas idéias remetem claramente ao entendimento da Pós-Graduação como uma estrutura fundamental da Universidade. Ao

formar pesquisadores e ao instituir não episódica e superficialmente a pesquisa, mas sistemática e permanentemente, a Pós-Graduação se estabelece como atividade que assegura a existência da Universidade, pois oferece as condições de possibilidade da articulação entre ensino-pesquisa-extensão.

Isto não é uma apologia do título acadêmico pelo que apresenta de valor formal. Importa, aqui, destacar, como já feito em outro artigo<sup>2</sup>, o que o processo constante de formação representa enquanto capacitação técnica e científica para o exercício mais completo das atividades universitárias. O título de doutor é um sinal externo de um momento de formação, mas é também a marca de uma capacidade duramente adquirida de o seu titular poder e dever realizar os valores que ele emblema e o conjunto de ações e possibilidades que ele engendra. Cada título reafirma e redefine os campos de saber a que está referido, os critérios de prioridade e de relevância e a exigência permanente da crítica. O título de doutor formaliza o atingimento do ponto em que podem se encontrar o ensino, a pesquisa, a extensão. De modo mais completo, o doutor está técnica e politicamente capacitado, formalmente habilitado e academicamente maduro para desenvolver pesquisas, orientar estudantes em diferentes atividades, colaborar na captação de recursos externos, participar da elaboração e da gestão das políticas da vida universitária, prestar serviços à comunidade, enfim, exercer de forma global e articulada o conjunto de atividades e funções universitárias. Por isso, a busca de formação permanente, cujo eixo central é o doutoramento, é também necessidade social, imperativo ético e político que nenhum docente

universitário, por opção ou justificativa de caráter individual, pode deixar de cumprir.

A autonomia é o exercício da responsabilidade, da criatividade e da competência no sentido acadêmico e administrativo, condição essencial da busca de qualidade na produção e reprodução de conhecimentos e na formação de pessoal de nível superior. A autonomia assim entendida faz emergir com clareza e força a necessidade permanente da avaliação. (Retomo, aqui, resumidamente, algumas idéias desenvolvidas no citado artigo). A Universidade deve institucionalizar mecanismos que promovam a integração dos processos parciais com os mais abrangentes, estabelecer órgãos que sejam capazes de pensar globalmente a instituição e conferir coesão às múltiplas análises qualitativas e aos indicadores de produção. A prática da avaliação das ações particulares vistas na medida de sua adequação com o projeto global, efetuada por órgãos de ampla representatividade democrática e confiabilidade acadêmica, vai paulatinamente conferindo à instituição a clareza daquilo que ela deve implementar e daquilo que deve evitar.

A avaliação exerce sua função social e política muito importante, ao mostrar publicamente o trabalho, não só no sentido da prestação de contas mas da comprovação, com os argumentos da qualidade, de que a Universidade é uma instituição necessária e de que sua produtividade não deve ser medida pelos mesmos instrumentos e indicadores da vida econômica. Mas, a avaliação deve servir principalmente para orientar a organização interna da Universidade, o ordenamento dos grandes programas e das políticas de desenvolvimento das

atividades acadêmicas e a distribuição e administração dos recursos. A avaliação tem também função pedagógica ao elaborar o conhecimento e a compreensão da qualidade das atividades de docência, pesquisa e extensão e de suas condições de produção. A avaliação fornece, portanto, à autonomia os instrumentos cognitivos e críticos necessários ao desenvolvimento qualificado da Universidade. E o que confere vigor à autonomia é a autoridade coletiva da comunidade científica baseada no conhecimento produzido nas salas de aula, nos laboratórios, nas bibliotecas, nos

hospitais, nas oficinas e até mesmo nas relações interpessoais de caráter espontâneo.

#### Notas

1. Devo esta lembrança a Francisco Isolino de Siqueira.
2. Tratei um pouco mais amplamente deste assunto no artigo: "Universidade: projeto, qualidade, avaliação e autonomia", publicado em *Pro-Posições*, vol.3 no. 1 7. Os dois textos fazem parte do mesmo conjunto de reflexões sobre a Universidade.