



Professor José Henrique de Faria

# **AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: UMA LUTA PERMANENTE**



## Professor Doutor José Henrique de Faria, ex-reitor da UFPR

Graduação em Ciências Econômicas pela Faculdade de Administração e Economia FAE-PR (1970-1974), especialização em Política Científica e Tecnológica pelo IPEA/CNPq (1982-1983), mestrado em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS (1978-1980), doutorado em Administração pela Universidade de São Paulo - FEA/USP (1981-1984), pós-doutorado em Labor Relations pelo Institute of Labor and Industrial Relations – ILIR, da University of Michigan (2003). Pós-doutorado em Filosofia pelo programa de pós-graduação em Filosofia da PUC-SP (2022-2024). Autor de 14 livros, 55 capítulos de livros, 83 artigos em revistas científicas e mais de 70 artigos em anais de eventos científicos. Professor titular sênior da UFPR, no Programa de Pós-Graduação em Administração - PPGADM (Mestrado e Doutorado). Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças (1990-1994) da UFPR. Reitor (1994-1998) da UFPR. Orientador de mestrado, doutorado e pós-doutorado.



### Expediente

**Autonomia Universitária: Uma Luta Permanente** é uma publicação da Associação dos Professores da Universidade Federal do Paraná (APUFPR-SSind), da **Gestão 2025 - 2027, Autonomia e Luta** // Edição única – Fevereiro 2026 // Rua Alcides Vieira Arcoverde, 1.193, Jardim das Américas // CEP: 81.520-260 – Curitiba – PR // Telefone: (41) 3151-9100 // [www.apufpr.org.br](http://www.apufpr.org.br) // [recepcao@apufpr.org.br](mailto:recepcao@apufpr.org.br) // **Redação:** José Henrique de Faria // **Jornalistas responsáveis:** André Nishizaki (MTb 2.586/PR) e Sabrina de Ramos (MTb 13.113/PR) // **Revisão:** André Nishizaki // **Diagramação:** Sabrina de Ramos // Tiragem: 300 exemplares // Impressão: Mundo Impresso // Circulação: Distribuição gratuita.

## AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: UMA LUTA PERMANENTE

**E**m "Fundamentação da Metafísica dos Costumes", Kant trata da autonomia discutindo sobre a ética e a moralidade baseadas na autonomia da vontade racional. Kant desenvolve a ideia de que os seres humanos possuem a capacidade de agir de acordo com princípios morais universais, independentemente de influências externas, o que ele chama de autonomia da vontade. Kant, considerava que autonomia é a capacidade da vontade humana de se autodeterminar segundo uma condição moral autodefinida, livre de qualquer fator estranho ou exógeno que possa ter uma influência subjugante. A autonomia, neste nível de abstração, refere-se à capacidade de autonormação, que não pode ser entendida como direito absoluto. Hegel argumentou, na "Fenomenologia do Espírito", que quanto mais abstrato, que quanto mais universal for o conceito, mais distante ele se encontra da coisa real que pretende representar. Não há como deixar de considerar as propriedades das abstrações diante das exigências das definições objetivas. Autonomia é um destes conceitos que dão margem à diferentes interpretações, ou seja, um destes conceitos sujeitos à hermenêutica. Quando se trata de colocar o conceito abstrato em confronto com a realidade material, caímos no terreno da hermenêutica que não é apenas uma hermenêutica jurídica, mas filosófica e política.

O que diz a Constituição? Em seu Artigo 207, a Constituição de 1988 diz que "as universidades gozam, na forma da lei, de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão". Convém observar com atenção duas questões. A primeira é que **a autonomia é definida como princípio constitucional, associado à condição de indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão. O que a Constituição define, a rigor, são três formas de autonomia: didático-científica, administrativa e patrimonial. Essas três formas também são conceitualmente abstratas, ou seja, sujeitas a interpretações.** A segunda questão, é que a autonomia das universidades deve ser definida na forma da lei, ou seja, em uma condição infraconstitucional. E é exatamente aqui que a discussão se põe em toda sua complexidade. Uma discussão que está posta há mais de 35 anos e que sempre retorna. E retorna com os mesmos argumentos.

No início dos anos 1990, estávamos lutando, não apenas nas universidades e nas ruas, mas igualmente no Congresso Nacional e no Poder Executivo, contra as tentativas conservadoras, neoliberais e liberais de reduzir ou mesmo de eliminar a garantia do princípio constitucional da autonomia universitária.

As Universidades são, em sua gênese histórica, autônomas, pois lhes é próprio a liberdade de cátedra, de pensamento, de crítica, de definição de sua natureza

didático-pedagógica e de gestão administrativa e financeira. Autonomia é um princípio e princípio não se negocia. Autonomia não pode ser tratada em níveis, graus ou tipos, mas em suas formas de manifestação e ela se manifesta ao mesmo tempo e dialeticamente nas atividades acadêmicas, na gestão democrática da universidade e na organização política da comunidade universitária.

## **AUTONOMIA É UM PRINCÍPIO E PRINCÍPIO NÃO SE NEGOCIA”**

**É com esta concepção de autonomia como princípio que participamos e devemos continuar participando ativamente desses debates, tanto nas discussões internas na universidade quanto no Congresso Nacional e no MEC e em todos os fóruns de debates.** Nos debates de que já participei estavam e ainda estão os que defendem a autonomia como princípio e os que desejam regulamentá-la de forma infraconstitucional. Definir a autonomia na forma da lei, como está previsto na Constituição, significa definir normativamente sua prática e seus limites. Aqui há dois polos opostos: (i) os que defendem uma concepção restritiva da autonomia e (ii) os que defendem uma concepção liberal de autonomia. Entre esses extremos há concepções reformistas de diversas matrizes políticas, inclusive aquelas que defendem a privatização das universidades públicas. Comentarei algumas dessas concepções mais adiante.

A forma restritiva se baseia em um conjunto de regras e dispositivos minuciosos e detalhados, disciplinando a gestão das universidades. Essas propostas se assemelham a regimentos e, talvez pelo excesso de detalhes, não têm prosperado. Mas elas não desapareceram. A forma liberal, também chamada de autonomia plena, é aquela em que cada universidade definiria seu plano de carreira e de remuneração, seu orçamento e sua gestão financeira. A concepção de autonomia plena, que se coloca como defensora do princípio constitucional, é sedutora, mas muito perigosa, porque tem por orientação ideológica fazer das universidades públicas unidades produtivas e competitivas em uma espécie de mercado concorrencial acadêmico, expandindo o discurso dos ranqueamentos tão em voga atualmente. Na proposta da autonomia plena as universidades públicas concorrem com universidades públicas, ou seja, é uma proposta que se coloca contra a existência de um projeto político pedagógico da educação superior pública, contra uma política pública de educação, valorizando critérios de desempenho mais do que compromissos sociais. **Nesta proposta, haveria, de um lado, universidades de primeiro escalão, que se encontram em grandes centros econômicos, que podem fazer convênios e parcerias com o setor privado ou governamental, que teriam maior apoio das agências de fomento, que estariam voltadas à internacionalização e à inovação, e de outro lado, universidades de segunda linha, que cumprem função social em localidades mais afastadas, e entre esses dois lados, haveria um conjunto de**

**universidades medianas.** De uma perspectiva científica, existem e continuarão existindo efetivamente universidades diferenciadas, mas de uma perspectiva social, esse é um problema grave que precisa ser enfrentado.

## **“NA PROPOSTA DA AUTONOMIA PLENA AS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CONCORREM COM UNIVERSIDADES PÚBLICAS”**

Nos anos 1990, no Congresso Nacional se discutiu a Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 233-A, de 1995, encaminhada pelo Poder Executivo, especificamente pelo Ministério da Educação e do Desporto. No debate estavam alguns conhecidos críticos da Universidade Pública, como Cláudio Moura Castro e Simon Schwartzman, publicando artigos academicamente desonestos sobre o custo dos alunos, na medida em que dividiam o valor do orçamento geral das universidades públicas federais, que incluía na folha de pagamento o valor da aposentadoria dos docentes (cerca de 50% do valor da folha), pelo número de alunos e comparavam estes valores com os das universidades privadas que remuneram seus docentes majoritariamente por hora/aula. Desonestos porque além do uso distorcido dos dados financeiros, jamais discutiam as atividades de pesquisa, extensão e pós-graduação. Tudo se resumia ao custo das horas/aulas nos cursos de graduação. Uma desonestidade institucionalizada pela mídia e repetida exaustivamente nos discursos contra a universidade pública.

Os argumentos então utilizados para as mudanças das universidades e de sua autonomia eram (e ainda são) baseados em uma genérica necessidade de redefinição em profundidade do papel das universidades, exigindo sua reforma tendo em vista ou um modelo de elitização ou um modelo de massificação. A concepção reformista de elitização propunha um processo seletivo e excludente de acesso e a produção de tecnologias aplicadas ao desenvolvimento econômico. A proposta reformista de massificação preocupava-se com a ocupação de vagas e a quantidade de produtos, independentemente de quais fossem eles. A lógica destes modelos reformistas, tanto o elitista quanto o de massificação, está direcionada para o estabelecimento de novas relações das Universidades com os meios que as circundam, redefinindo prioridades e introduzindo novos critérios de avaliação, tornando-as organizações multifuncionais e utilitárias, direcionadas ao mercado.

## **“A AUTONOMIA DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS SEMPRE ESTEVE VOLTADA À POPULARIZAÇÃO DO ACESSO E À GARANTIA DAS PRÁTICAS ACADÊMICAS SOCIALMENTE VINCULADAS.”**

A autonomia das universidades públicas sempre esteve voltada à popularização do acesso e à garantia das práticas acadêmicas socialmente vinculadas. A

popularização da universidade pública não enfatiza apenas o acesso, mas igualmente a manutenção e aperfeiçoamento das condições de permanência dos estudantes; a estrutura física, administrativa e financeira que viabiliza a produção e disseminação do conhecimento; o desenvolvimento das atividades de extensão socialmente comprometidas. **Sem autonomia e compromisso social a universidade pública tende a abandonar certos domínios do saber para se abrir a uma competição permanente, fazendo alianças estratégicas com financiadores privados, disputando resultados com suas congêneres e liquidando com a concepção, que sempre a orientou, da socialização do saber, o qual tende a se tornar privado na medida em que se constitui em vantagem competitiva.** A histórica universidade pública socialmente referenciada, aquela da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão prevista na Constituição de 1988, daria lugar, na concepção reformista, a um modelo fortemente estimulado a responder a demandas materiais específicas ditadas pelo mercado, a incentivar o individualismo acadêmico e o produtivismo, a valorizar os núcleos e laboratórios autossustentados e independentes financiados por parceiros privados e por órgãos e empresas públicas. Estas propostas que são feitas em nome da autonomia, de fato a ameaçam mortalmente, porque menosprezam a história das universidades públicas no desenvolvimento social, econômico, político, educacional, filosófico, jurídico, artístico e cultural.

## **OS ATORES MUDARAM, MAS OS ARGUMENTOS SÃO ATÉ HOJE OS MESMOS”**

Passados mais de 35 anos e a discussão sobre a autonomia universitária continua, como já mencionado, pautada nos mesmos argumentos, ainda que com novos requintes. Os atores mudaram, mas os argumentos são até hoje os mesmos, tirados do velho baú mofado, porém sempre ressuscitados por novos grupos de discussão. É necessário resgatar as reflexões já elaboradas e expostas publicamente e, a partir daí, apontar essas novas formas de ataque à autonomia realizadas por novos atores com velhos argumentos. **O produtivismo dos critérios de avaliação, os laboratórios quase-independentes, o individualismo, a profusão de regras disciplinadoras, jamais saíram da pauta reformista e das práticas universitárias.** Também não há lugar para ingenuidades: muitos dos que postulam uma universidade reformada que abdica de sua autonomia acadêmica e científica para se submeter à lógica do mercado são membros da própria Universidade Pública.

Ao se encontrar subordinada a mantenedores que impõem suas políticas, mesmo que estes sejam públicos, como é o caso do MEC e das agências de fomento, as universidades estão submetidas a intervenções político-institucionais do Estado. Tais intervenções, políticas, ideológicas, jurídicas,

culturais e administrativas, que se materializam através de programas, projetos, normas e critérios, reduzem a ação da Universidade em todas as suas atividades acadêmicas e administrativas. Tem sido fora da Universidade e sem ela que se tentam definir os parâmetros de sua atuação. Mas, objetivamente, dentro dela também há os provedores e apoiadores de parâmetros, que recusam a discussão coletiva e postulam uma pseudoautonomia, uma universidade mercantil, competitiva, perfeitamente integrada à lógica do sistema de capital.

A autonomia universitária não supõe nem sua anomia e nem sua soberania, de forma que as Universidades devem exercer sua condição de autonormação sem contrariar os princípios éticos que devem balizar a gestão e o fazer acadêmico em seu amplo sentido. Isso significa que **a Universidade não deve abdicar de sua participação ativa nos processos coletivos de transformação social e de reorganização dos dispositivos legais e constitucionais, pois a Universidade se constitui como um locus privilegiado de produção de conhecimento necessário às mudanças e à construção de uma sociedade realmente emancipada.**

## **“POR SEREM AUTÔNOMAS É QUE AS UNIVERSIDADES SE RENOVAM”**

Na história do saber da humanidade, foi sem dúvida nas Universidades ou nos antigos liceus que as fronteiras do conhecimento, em todas as áreas, romperam-se; que a filosofia criou as bases epistemológicas das ciências e de suas metodologias; que novas teorias, tecnologias e práticas foram propostas e desenvolvidas; que reflexões transformadoras sobre a sociedade se aprofundaram gerando novas ações socialmente comprometidas. Isso somente se tornou possível porque a produção do conhecimento exige que as universidades estejam impregnadas dos processos sociais que acabam por propor o fundamento de sua dimensão pedagógica. Por serem autônomas é que as universidades se renovam; que se estabelecem dinamicamente; que jamais estão prontas, pois se tratam, essencialmente, de permanentes locus históricos de produção (pesquisa), publicização (ensino) e popularização (extensão) do conhecimento.

Em sua constituição histórica, as universidades caracterizam-se pela multiplicidade científica; pela pluralidade didática e pedagógica; por significações contraditórias configuradas nos embates sociais e ideológicos; pela diversidade da produção do saber e das concepções que lhe dão referência; pelas múltiplas determinações que as tornam únicas. É nas práticas cotidianas que as universidades têm construído suas necessárias e essenciais divergências e convergências, na medida em que a consciência objetivamente partilhada em seu interior indica que uns pensam e fazem coisas diferentes dos outros, mas

todos, de uma ou de outra forma, participam da produção do trabalho científico, das atividades pedagógicas, dos projetos de extensão, dos suportes administrativos e técnicos. Este fazer universitário não deve ser reduzido ao preenchimento de funções organizacionais, mas referenciado socialmente.

Neste sentido, não se pode falar em autonomia como concessão, tanto quanto não se pode defender o ponto de vista segundo o qual as universidades se bastam, esgotando seu sentido autônomo totalmente em seu interior, albergado pelo movimento diferenças-convergências e pela sobreposição conceitual que confere à autonomia acadêmica certa soberania ética. **A função social das universidades é a garantia de sua permanência histórica e institucional, pois a produção, a publicização e a socialização do conhecimento não podem se constituir em privilégios, em instrumentos de dominação e de poder, mas em força produtiva emancipadora concreta, em exercício de cidadania.** É neste sentido que as universidades não devem preparar sua comunidade apenas para o exercício da carreira acadêmica, técnica ou profissional, mas para o processo geral da socialização; não apenas para oferecer o saber especializado, mas para a formação crítica intelectual; não apenas para a reflexão de métodos e fundamentos, mas para a consciência própria das ciências no âmbito geral da cultura; não apenas para organizar os processos de aprendizagem científicos, mas para se enraizarem no mundo da vida, como ensina a filosofia.

**É esse movimento, que pulsa permanentemente em todos os espaços em que há vida acadêmica propriamente dita, que identifica as universidades não como unidades científicas harmônicas, mas como diversidades tensionadas; não como instituições únicas e singulares, mas como diferentes e plurais;** não como hegemônica na oferta de conhecimentos funcionais, mas como parte do processo de transformação social, ensinando tanto quanto aprendendo. Para que essa condição se realize, a universidade não é apenas seu corpo docente, mas seu corpo técnico e administrativo, seu corpo discente da graduação e da pós-graduação.

As universidades não podem perder sua legitimidade pela desqualificação de seu fazer baseada em um alegado distanciamento entre a transmissão do conhecimento e os requisitos dos setores produtivos empresariais; pela desvalorização de sua qualidade em função de exigências burocráticas de governos; pela elaboração crítica das suas prioridades acadêmicas em função das urgências do mundo moderno. **Se as universidades devem conciliar sua dinâmica interna com a dinâmica da sociedade, não podem abrir mão de sua autonomia para não se subordinarem a uma ordem que lhes retire as salvaguardas constitucionais e as políticas institucionais.**

Se as universidades perderem sua condição de crítica por restrições no campo da compreensão de si mesmas e da realidade, abdicarão da liberdade da

produção e da publicização do saber que lhes confere a condição inigualável de provocar transformações; de derrubar barreiras; de contrapor-se aos movimentos dominantes de exclusão social; de assegurar o desenvolvimento humano; de restaurar a esperança na justiça e na paz; de propor novas visões do mundo articulando saber e ética; de guardar a história; de romper paradigmas; de produzir conhecimento socialmente referenciado.

## **“NÃO PODE SER REALMENTE AUTÔNOMA A UNIVERSIDADE QUE SUBORDINA SEU PROJETO ACADÊMICO E ADMINISTRATIVO AO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO”**

Se a autonomia das universidades não for permanentemente garantida, sua condição de realização da função socialmente relevante para a transformação e o desenvolvimento da sociedade está comprometida. As determinações externas, particularmente aquelas que resultam de políticas de governos, não podem domesticar as práticas acadêmicas e administrativas para subordiná-las à sua lógica. Nem a lei, nem emendas constitucionais, nem atos gerenciais podem propugnar o comprometimento da essência da natureza universitária na produção da qualidade acadêmica socialmente referenciada, baseada em compromissos sociais de responsabilidades compartilhadas, que é o trabalho livre e original. No entanto, essa é uma ameaça constante, tanto vinda de fora da universidade como produzida internamente por uma parcela de sua comunidade.

Não pode ser realmente autônoma a universidade que subordina seu projeto acadêmico e administrativo ao processo orçamentário, ficando impedida de gerir seus recursos de acordo com suas necessidades e prioridades; não é autônoma a universidade que para receber recursos submete-se a uma política que não se alinha com seu projeto pedagógico institucional; não é autônoma a universidade que não pode dispor de seu quadro de pessoal segundo sua política acadêmica, subordinando-se a critérios técnicos, como é o caso das contratações de “professores equivalentes”, da criação de empresas que administram trabalhadores em setores acadêmicos e da política de distribuição e contratação de docentes; não é autônoma a universidade que se submete a avaliações produtivistas que supervalorizam a quantidade de produtos em detrimento de sua qualidade e sua repercussão social, como ainda é a concepção predominante na avaliação dos programas de pós-graduação stricto sensu.

Mas, como posto no início, a autonomia não se restringe às formas de manifestação relativas às atividades acadêmicas e administrativas. Ela também se manifesta na democracia e na organização política de sua comunidade: docentes, técnico-administrativos e discentes. **Autonomia significa a condição de eleição dos dirigentes, conselheiros e representantes da comunidade**

**universitária nos órgãos de decisão e de gestão. Autonomia significa a garantia da nomeação dos eleitos pelo Governo. Porém, autonomia significa mais do que isso. A autonomia das universidades corresponde e pressupõe a autonomia política das entidades representativas de suas categorias. Portanto, a autonomia é afrontada e desrespeitada sempre que a gestão da universidade a nega para as categorias e para as representações nos órgãos de decisão.**

De fato, a autonomia é mortalmente atingida quando não está acompanhada da prática democrática na administração, sob o argumento da necessidade da chamada governabilidade ou de interesses institucionais, nem sempre explícitos. A autonomia é desvirtuada quando a administração da universidade interfere na organização política das entidades representativas das categorias, especialmente nos processos de escolha de seus dirigentes; quando desrespeita as decisões coletivas legítimas e soberanas porque delas discorda; quando interfere na eleição dos representantes das categorias nos conselhos superiores e nos colegiados; quando interfere nos processos de eleição para os diretores de unidades (faculdade, centro, setor, etc.); quando interfere no encaminhamento de processos e articula decisões nos bastidores dos conselhos superiores. É contraditório e dissimulado o discurso que defende a autonomia das universidades públicas enquanto se pratica uma intervenção nos poderes universitários, interditando os debates, as divergências e os diálogos entre diferentes grupos e diferentes entidades.

## **AUTONOMIA É UM PRINCÍPIO QUE SE EXERCE COLETIVAMENTE”**

Autonomia não é compatível com solicitações, por parte da universidade e/ou de sua administração, às instâncias jurídicas tais como procuradoria da república, ministério público ou qualquer outra instância dos poderes da república, de orientações sobre como deve ser sua prática, quais suas decisões, quais seus limites e qual seu conteúdo. Essa é a negação explícita da autonomia. Autonomia é um princípio que se exerce coletivamente. O preceito constitucional não pode ser orientado, regulamentado ou determinado por instâncias menores, sem legitimidade institucional e sem autoridade jurídico-política para sequer manifestarem recomendações. Nem mesmo o STF pode transigir quanto ao princípio constitucional da autonomia. Quando se chega a esse ponto de solicitar a uma instância externa orientações que competem à própria universidade, ingressa-se no estado de tragédia da gestão universitária, que desabona a si mesma e a diminui publicamente.

Autonomia universitária implica o asseguramento da inviolabilidade de seu espaço acadêmico e físico contra qualquer tipo de ação com uso de força, de imposição, de coerção, de violência, seja a invasão perpetrada por qualquer

organização, pública ou privada, civil ou militar, ou por grupos ou por indivíduos. Ameaças e atividades que causem constrangimentos à Universidade, explícitas ou não, públicas ou privadas, devem ser enfrentadas com determinação, porque o que está em causa é um princípio civilizatório contra a barbárie. A invasão da Universidade, especialmente quando cometida por órgãos ou forças públicas, militares e policiais, é um atentado gravíssimo ao princípio constitucional da autonomia. A defesa da Universidade é a defesa de sua história, de sua condição crítica na produção da sociabilidade.

## **“ESTA LUTA CONTINUA HOJE, COMO FOI ONTEM E SERÁ AMANHÃ”**

A história da humanidade e das sociedades se constrói todos os dias, independentemente das contribuições conscientes individuais. **Se a comunidade universitária se omitir em sua defesa e na defesa da sua autonomia, haverá reformistas que a farão a seu modo. Lutar essa luta permanente pela autonomia da universidade pública é fazer parte da sua história. Esta não é uma opção voluntarista e tampouco uma imposição de qualquer ordem, mas uma escolha política. Esta luta continua hoje, como foi ontem e será amanhã.**



