



# XIII Colóquio Internacional "Educação e Contemporaneidade"



19 a 21 de Setembro de 2019 São Cristóvão/SE/Brasil

ISSN: 1982-3657 | PREFIXO DOI 10.29380

Recebido em: **19/08/2019**

Aprovado em: **24/08/2019**

Editor Respo.: **Veleida Anahi - Bernard Charlort**

Método de Avaliação: **Double Blind Review**

Doi: <http://dx.doi.org/10.29380/2019.13.06.14>

A AUTONOMIA DIDÁTICO-PEDAGÓGICA DAS LICENCIATURAS EM QUESTÃO: O QUE TEMOS? DE QUE PRECISAMOS? LA AUTONOMÍA EDUCATIVA PEDAGÓGICA DE LAS LICENCIATURAS EN DISCUSIÓN: ¿QUÉ TENEMOS? ¿QUÉ NECESITAMOS? THE PEDAGOGICAL EDUCATIONAL AUTONOMY OF LICENSES IN QUESTION: WHAT DO WE HAVE? WHAT DO WE NEED?

EIXO: 6. ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

MARCIA VALERIA OLIVEIRA GONCALVES, ALEJANDRO PÉREZ CARVAJAL

---

**Resumo:** Este artigo é fruto de parte de uma investigação de Mestrado em Educação, em andamento, realizado na Universidad SEK, localizada em Santiago do Chile, cujo orientador é o Professor Dr. Alejandro Pérez Carvajal. Tratará sobre a autonomia didático-pedagógica dos cursos de licenciatura na reestruturação dos Projetos Pedagógicos implementados a partir das novas Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de formação de professores. Para isso, traz uma retrospectiva histórica sobre a autonomia didático-pedagógica das universidades públicas brasileiras desde o regime Militar até os dias atuais. A análise realizada pautou-se na literatura existente sobre a temática objetivando compreender os diferentes sentidos empregados para o termo e como a autonomia didático-pedagógica garantida por lei se efetivou no cotidiano das universidades públicas brasileiras, especificamente para os cursos de licenciatura.

**Resumen:** Este artículo es el resultado de una investigación del Máster en Educación, realizada en la Universidad SEK, ubicada en Santiago de Chile, cuyo asesor es el profesor Dr. Alejandro Pérez Carvajal. Tratará sobre la autonomía didáctico-pedagógica de los cursos de pregrado en la reestructuración de los proyectos pedagógicos implementados a partir de las nuevas Directrices Curriculares Nacionales para los cursos de capacitación docente. Para ello, aporta una retrospectiva histórica sobre la autonomía didáctico-pedagógica de las universidades públicas brasileñas desde el régimen militar hasta nuestros días. El análisis se basó en la literatura existente sobre el tema con el objetivo de comprender los diferentes significados utilizados para el término y cómo la autonomía didáctico-pedagógica garantizada por la ley se implementó en la vida cotidiana de las universidades públicas brasileñas, específicamente para los cursos de pregrado.

**Abstrat:** This article is the result of part of a investigation of Master in Education, held at Universidad SEK, located in Santiago de Chile, whose advisor is Professor Dr. Alejandro Pérez Carvajal. Will deal with the didactic-pedagogical autonomy of undergraduate courses in the restructuring of Pedagogical Projects implemented from the new National Curriculum Guidelines for teacher training courses. For this, it brings a historical retrospective on the didactic-pedagogical autonomy of the Brazilian public universities from the Military regime until the present day. The analysis was based on the existing literature on the subject aiming to understand the different meanings used for the term and how the didactic-pedagogical autonomy guaranteed by law was implemented in the daily life of Brazilian public universities, specifically for undergraduate courses.

## 1. INTRODUÇÃO

As universidades públicas brasileiras possuem autonomia para criarem seus cursos. Essa autonomia é garantida pela Constituição da República Federativa do Brasil em seu Art.: 207: “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” (BRASIL, 1988, p. 123).

Embora os cursos de graduação possuam autonomia didático-pedagógica para definirem os seus currículos estes deverão seguir o que orientam as normativas legais do Ministério da Educação do Brasil e, também, as determinadas pela Universidade da qual fazem parte.

Compete ao Colegiado e ao Núcleo Docente Estruturante do Curso no uso de sua autonomia didático-pedagógica selecionar os conteúdos que farão parte do currículo. No entanto, se vêm diante de um dilema: como construir o currículo do curso que atenda às suas reais necessidades se a maior parte da carga horária é destinada para componentes curriculares obrigatórios determinados por lei?

Como consequência disso, a qualidade do curso pode ser comprometida, porque ao se privilegiar os conteúdos determinados por lei, conteúdos específicos do curso deixam de fazer parte do currículo. Além disso, para atender a estas demandas algumas disciplinas têm sua carga horária reduzida, causando insatisfação aos professores que as lecionam. Nesse sentido, as relações são prejudicadas comprometendo a construção coletiva do projeto pedagógico.

Todas essas questões impactam na autonomia didática do curso, e no caso específico que será tratado neste estudo, sobre a elaboração dos Projetos Pedagógicos dos Cursos.

Tratar sobre autonomia requer a compreensão do que este conceito significa. É necessário compreender os seus significados para assim perceber como ela ocorre na prática, nas ações cotidianas dos cursos de graduação.

### 1. OS DIFERENTES SENTIDOS PARA O CONCEITO DE AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Desde a criação das primeiras universidades esta instituição social tem buscado conquistar a sua autonomia.

De acordo com De Paula (2012), inicialmente, nos séculos XII e XIII, na Idade Média, a luta se deu contra o monopólio da Igreja e, posteriormente, no século XVI contra o poder do Estado. Hoje, as lutas são travadas contra várias formas de controle exteriores a ela:

[...] hoje devemos reivindicar e lutar não apenas pela autonomia da universidade em relação ao Estado e à Igreja, como no contexto histórico alemão do século XIX, mas também contra as pressões e demandas externas do mercado, da mídia, das agências de fomento à pesquisa e do próprio MEC, instâncias que ditam como deve se comportar e se conformar a universidade e seus atores, definindo o que e como deve ser o trabalho intelectual universitário, pressionado cada vez mais pelo sistema de avaliação da educação superior, que toma corpo, no Brasil, a partir da segunda metade dos anos 1980. (DE PAULA, 2012, p. 53).

Para uma melhor compreensão do significado do termo autonomia universitária é necessário

compreender os vários sentidos dados a este conceito.

Para Vaccarezza (2006) o conceito de autonomia é polissêmico tendo, por isso, vários significados. Dentre eles, está a autonomia como um construto social que se efetiva na prática dos indivíduos. Está relacionado ao sentimento de pertencimento que os sujeitos desenvolvem pelo grupo social ou pela instituição a que pertencem fazendo com que se sintam responsáveis pelas atividades desenvolvidas. Segundo o autor: “la autonomía universitaria tiene también una carga de sentido valorativo que refuerza, entonces, la identidad de los integrantes de la institución universitaria.” (VACCAREZZA, 2006, p.33).

O autor questiona as condições dadas as universidades para realizarem mudanças, considerando a prerrogativa de autonomia universitária dada a essas instituições. Para ele: “las universidades de América Latina parecen tener dificultades para generar autorreformas, haciendo honor a un significado ampliado de autonomía.” (VACCAREZZA, 2006, p. 35).

Ele destaca que as transformações sociais relacionadas a heterogeneidade, a internacionalização e a virtualização do ensino impactaram na autonomia universitária. Essas mudanças incidiram na relação entre a universidade, a profissão docente e a investigação científica.

A autonomia segundo Cozzes (1996[1], p. 134 apud VACCAREZZA, 2006, p. 33) pode significar autogoverno:

la autonomía de la ciencia se describe como símbolo positivo y central de nuestra cultura, ya sea desde el autogobierno colectivo de las colectividades científicas, hasta la libertad de los individuos para elegir el tema de su investigación.

Lima (2005) e Vaccarezza (2006) o conceito de autonomia é polissêmico e desvela contradições. Para Lima (2005, p. 38) o termo “significa autodeterminação, autogestão: a faculdade de se governar por si mesmo ou, ainda, a capacidade de ditar as próprias normas.”. Já para Vaccarezza (2006) o conceito de autonomia pode ser tratado como um conceito jurídico e ao mesmo tempo político. No primeiro caso ele afirma que se trata da prerrogativa que a universidade possui para estabelecer suas próprias normas e para auto administrar-se, porém orientados por um órgão de controle superior. Em relação a autonomia no sentido político trata-se do poder de administrar-se sem uma interferência direta por parte do estado.

A questão aqui posta é contraditória porque sendo a universidade uma instituição pública ela está subordinada a um controle de gastos por parte do Estado, que a avalia e fiscaliza. Ela deverá guiar-se pelas determinações jurídicas e políticas do Estado, havendo um prejuízo para o uso da autonomia. Ela passa a guiar-se muito mais pelo que está posto pelas determinações legais do que pelas suas reais necessidades.

Já para Rodríguez (2017) existe a autonomia neoliberal que se efetiva de forma natural. Segundo ele, embora não percebamos, nossas ações são influenciadas pelas determinações do poder dominante. Para exemplificar melhor como isso ocorre ele faz uma comparação com o que acontece quando sentimos os cheiros, com o tempo nos acostumamos com ele, já não o percebemos, embora ele exista. É o que acontece com muitas de nossas ações que são influenciadas pelo neoliberalismo e, por isso, é possível identificá-lo nelas. Para o autor existe “un conjunto de sucesos que tienen ese olor y que pueden ser identificados, a pesar de su naturalización, normalización y acostumbramiento [...]” (RODRÍGUEZ, 2017, p 66).

Segundo Rodríguez (2017) existe uma “autonomía neo-liberal” porque tem seu princípio central baseado no liberalismo, na liberdade. Nesse sentido, acredita que algumas pessoas são livres e outras

não, o liberalismo surge para dar a liberdade a uns em detrimento da sujeição de outros. Da mesma forma a autonomia neoliberal cria suas próprias regras que serão impostas aos indivíduos que não possuem liberdade para criá-las, mas que deverão obedecê-las.

el liberalismo es la tradición de pensamiento que centra su preocupación en la libertad del individuo. Una libertad centrada en la no intervención del monarca absoluto en las iniciativas de los individuos que son sujetos de derecho y que supone que el resto de las personas no lo son. (RODRÍGUEZ, 2017, p 67).

Nesse sentido, o público passa a ter uma conotação neoliberal. A iniciativa privada ditará suas normas considerando seus interesses particulares como sendo o bem para todos: Não é um interesse público, mas a expansão máxima do benefício privado como configuração do público: “el bien común sea bienestar general, lo general y lo común son la convergencia de las iniciativas privadas. Lo público neo-liberal es la conjunción de las libertades privadas.” (RODRÍGUEZ, 2017, p. 68).

Para o autor não existe uma autonomia neutra. Ela está subordinada a relações de poder. E esse poder deve representar os interesses do povo e não da classe dominante. Na universidade deverá ter um compromisso social, político, cultural e econômico com a maioria da população.

El ejercicio de autonomía universitaria no puede estar ajeno a varios elementos centrales: sus relaciones con el poder, el entorno, los intereses y los modos en que se desenvuelve. En la dinámica pública la cuestión es mucho más rica y variada, no se limita a los intereses que el Estado neoliberal no puede ni debe imponer, ni a las condiciones supuestas que impiden que se le brinden los recursos que requiere para su ejercicio; sino que se orienta hacia la construcción de una relación y praxis sobre la educación, la investigación y la interacción según los intereses del pueblo y bajo el reconocimiento del derecho a la educación por parte de la comunidad universitaria según sus conexiones con los pueblos indígenas, las comunidades populares, los grupos étnicos, de género y sociales. (RODRÍGUEZ, 2017, p. 70).

Uma questão muito importante tratada por Rodriguez (2017) em relação a autonomia universitária é em relação a liberdade coletiva. Ela deve existir para lutar pelos direitos do povo, em oposição as limitações impostas pelo estado neoliberal a sociedade, especialmente, o direito à educação. Sua função principal é defender os interesses do povo, e por isso não deve acatar processos administrativos que vão de encontro aos interesses populares sob o pretexto que não se pode infringir as normas impostas pelo estado neoliberal.

Apesar de concordar com o pensamento do autor, na prática os cursos de graduação brasileiros estão sujeitos aos órgãos de controle por parte do Ministério da Educação que determinam o cumprimento de determinadas normas. Caso elas sejam descumpridas eles podem sofrer punições. A principal delas é o risco de o curso não ser reconhecido pelo MEC, e sem esse reconhecimento ele não poderá ser mais ofertado.

Para exercer plenamente a autonomia universitária é necessário que sejam dadas aos professores a liberdade coletiva para definir os fins e objetivos que o curso propõe. O problema é que as diretrizes dos cursos são definidas pelo Ministério da Educação e impostas como norma a ser seguida. Esse é um problema que fere a autonomia dos cursos, e no caso específico, as licenciaturas.

Trata-se de pacotes de conhecimento estabelecidos pelo Ministério da Educação que devem nortear o

currículo e a dinâmicas dos cursos. Esses pacotes de conhecimento inviabilizam o atendimento as reais necessidades do curso e da sociedade.

Lima (2005) trabalha o conceito de autonomia presente em diferentes contextos da universidade, como sendo a exercida pelo professor em sala de aula, da universidade em conceder diplomas, da universidade em definir seu papel, da gestão financeira, e por fim da didático-pedagógica.

Ao tratar sobre autonomia didática atribuída à academia Durham (2006, p. 15) afirma que: “a liberdade acadêmica, isto é, de pensamento e expressão (ou autonomia didática), deve ser assim considerada como fundamento a autonomia administrativa e a de gestão financeira as quais devem ser vistas como instrumentais à liberdade acadêmica.”.

## **1. A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA AO LONGO DA HISTÓRIA: UMA LUTA PERMANENTE.**

As discussões sobre a autonomia universitária datam, segundo Lima (2005) de meados dos séculos XII e XIII.

A autonomia universitária é um tema que há muito tem sido debatido no Brasil. De acordo com Lutaif (2014) desde o ano de 1931 existem dispositivos legais no país que tratam sobre ela:

- 1931 - Decreto 19.851, artigo 9º previa pela primeira vez a autonomia administrativa, didática e disciplinar das universidades brasileiras;
- 1961 – LDB - artigo 80 previu a autonomia universitária da mesma forma que em 1931;
- 1968 - Lei nº 5.540 - manteve a previsão da autonomia, no art. 3º;
- 1988 - art. 207 – a autonomia foi prevista na constituição;
- 1996 – EC 11/96, acrescentou parágrafos ao artigo 207, garantido a eficácia da autonomia universitária.

Para Durham (2006) a autonomia universitária parece ser algo inerente a natureza da instituição. Tanto a comunidade universitária como os governantes defendem a sua implementação. Ela foi legitimada quando inserida na Constituição Brasileira. No entanto, ao se levar a questão da autonomia para o campo do direito deixou-se de se discutir sobre a universidade e o seu papel nesse processo, e sobre as formas de controle por parte dos órgãos reguladores:

A inclusão da questão da autonomia no corpo constitucional transferiu uma parte importante do debate sobre a universidade para a esfera jurídica, especialmente porque o conceito não é juridicamente claro, particularmente no que diz respeito a entidades de direito público. Sobre esta questão há apenas um ponto de consenso: o de que autonomia não significa soberania e, portanto, não exclui formas de controle por parte do poder público. (DURHAM, 2006, p. 2).

Apesar da autonomia universitária está prevista nas legislações brasileiras desde os meados dos anos 30, essa temática teve suas maiores discussões na América Latina nos anos 90 quando ocorreu a implementação das políticas neoliberais, dando um novo significado para a questão da autonomia universitária, devido a maior intervenção do Estado na produção do conhecimento, entendendo que ele pode estar a serviço do mercado:

Es reciente el hecho de que el estado asuma la producción de conocimientos científicos y tecnológicos y la distribución de saberes profesionales como una función propia y objeto de políticas específicas, a partir de la convicción de que las profesiones y los conocimientos son computados como recursos de la economía. (VACCAREZZA, 2006, p. 36).

Fazendo uma retrospectiva histórica no contexto brasileiro percebe-se que essa temática esteve presente desde o regime militar, durante a nova república, no governo Fernando Henrique Cardoso, nos governos petistas e está presente até os dias atuais. No entanto, serviu para perceber que “a autonomia tem sido negada às instituições universitárias.” (LIMA, 2005, p. 40).

De acordo com Lima (2005) durante a ditadura militar invés da autonomia foi enfatizada a hegemonia das universidades públicas brasileiras. Nesse período foi criada a Lei n. 5.540, de 1968, que previu a autonomia das universidades, porém no contexto social a ditadura militar impôs um regime de exceção, de autoritarismo que não deu as universidades a possibilidade de exercer sua autonomia. Nesse período houve o contingenciamento de verbas para as universidades públicas e o incentivo para expansão do setor privado.

Ainda, segundo a autora, nos anos 70 prevaleceram os resquícios do poder autocrático da década anterior com a desmobilização estudantil e docente.

Nos anos 80 buscou-se retomar a luta pela democracia, devido as ações sofridas nas últimas décadas pela política de governo de negação à autonomia da universidade. Nesse período a questão universitária passou a ser tema de debates.

Apesar das lutas estabelecidas para democratização do estado brasileiro os estudos apontam que não se observou avanços em relação a autonomia universitária nos governos subsequentes. Lima (2005, p. 42) afirma que: “o governo Sarney (1985-1989) adotou uma política conservadora, sentida especialmente com a criação do Geres – Grupo Executivo de Reforma do Ensino Superior, em 1986, sem a participação da comunidade universitária.” Com isso o poder executivo passou a realizar ações que deveriam ser executadas pelas universidades, centralizando no Poder Executivo questões vitais da vida universitária.

No governo Collor (1990 a 1992) começaram a ser implantadas no país uma política neoliberal e as investidas contra a autonomia universitária. Segundo Martins e Neves (2004[2] apud LIMA, 2005, p. 43):

As investidas contra a autonomia das universidades públicas pelos governos neoliberais iniciaram-se já em 1991, no governo Collor [...] que propunha alterações dos Artigos 206 e 207 da Constituição Federal, implicando mudanças substantivas em relação à autonomia universitária.

No governo de Fernando Henrique Cardoso houve a consolidação das políticas neoliberais, orientadas pelo Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional - FMI. Houve um incentivo a privatização da Educação Superior, baseadas nas ideias do mercado, com sérios prejuízos para a autonomia das universidades.

Durante os governos petistas de Lula e Dilma Rousseff buscou-se realizar uma nova reforma universitária, no entanto as ações implementadas estavam de acordo com a política neoliberal. Nesse período era proposta do governo promover um amplo debate sobre a Educação Universitária para “corrigir rumos, especialmente em relação às questões sobre mercantilização, privatização, autonomia universitária, diversificação, expansão, qualidade, sistema de avaliação e financiamento.”

( LIMA, 2005, p. 46 ).

Novamente o tema sobre a autonomia universitária esteve presente nos debates. No entanto, na prática, a preocupação do governo se restringiu à questão orçamentária e de financiamento.

Atualmente, são cobradas das universidades atribuições que não estão alinhadas com o seu papel social. É disseminada a ideia de que ela poderá promover grandes mudanças sociais e econômicas. Essas ideias são propagadas de modo sutil e passam a fazer parte do senso comum da população e, até mesmo, dos meios intelectuais.

Para Sobrinho (2018, p. 288):

Propalar a importância da educação superior, atribuir-lhe o papel de farol a iluminar e mostrar os caminhos a seguir, atribuir-lhe funções de motor do desenvolvimento da economia e da sociedade são crenças do senso comum presentes nos meios intelectuais e recorrentemente disseminadas em artigos e pronunciamentos dos gestores [...]

O mote de mudança está de tal forma incorporado à mentalidade acadêmica, aos meios de comunicação e a amplos setores da sociedade que muito pouco é questionado. Ganhou um selo de verdade e se naturalizou”.

Todas essas questões acabam comprometendo a autonomia didático-pedagógica dos professores, que influenciados por estas ideias, dividem opiniões, gerando conflitos no grupo. Alguns pensam o currículo para uma sociedade mais justa e igualitária, outros desejam atender às necessidades do mercado.

Fora isto, as normativas legais instituídas pelo Ministério da Educação são feitas para atender as políticas neoliberais, comprometendo assim os anseios dos docentes, que são suprimidos para atendimento às exigências legais.

Para Sobrinho (2018) a formação profissional é seriamente comprometida porque ela passa a ser confundida com capacitação, tendo como consequência a adaptação das pessoas para atendimento às necessidades do mercado. Nesse sentido, não há a preocupação com a formação humanística, mas com a formação de profissionais qualificados para atendimento às necessidades das empresas.

Como são os docentes que pensam o currículo do curso, este será influenciado por suas concepções de mundo e de sociedade. No entanto, devido as normativas legais existentes e configuradas de acordo com as políticas neoliberais nem sempre será possível implementar o que pensam no currículo do curso. Segundo Sobrinho, “atualmente, o principal critério de valor do conhecimento é sua utilidade para o desenvolvimento do mercado. (SOBRINHO, 2018, p. 288).

Nessa linha o autor reconhece, que:

A universidade perdeu, em grande parte, sua histórica missão civilizacional e humanística e, nestes tempos incertos, em acelerada mudança e grave crise civilizacional, progressivamente, vem reforçando e naturalizando seu papel operacional e subserviente aos desígnios da economia globalizada, midiática e de mercado. (SOBRINHO, 2018, p. 289).

Embora o tema sobre autonomia universitária tenha estado presente nos debates nacionais, inclusive sendo legitimado através das legislações brasileiras os estudos apontam que, infelizmente, ela tem



sido negada ao longo da história no cenário nacional.

## **1. POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA NEGAÇÃO À AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA.**

Outra forma de controle exercida pelo Ministério da Educação ocorre através da avaliação dos cursos de graduação. De forma sutil, essas avaliações contribuem para negação da autonomia universitária.

Segundo o Instrumento de Avaliação dos Cursos de Graduação do Brasil as políticas de avaliação dos cursos de graduação brasileiros foram instituídas no ano de 2004, e teve como principal objetivo “a melhoria da qualidade da educação nos cursos de graduação e instituições de educação superior.” (BRASIL, 2017, p. 5).

Ainda segundo esse instrumento os cursos devem ser avaliados periodicamente:

A partir da entrada das instituições de ensino superior (IES) no Sistema Federal de ensino, os cursos de graduação devem ter autorização para iniciar suas atividades, para depois receberem o reconhecimento do curso, que possibilitará à IES emitir diplomas aos graduados. Posteriormente, de acordo com a legislação pertinente, as instituições se submetem a processo avaliativo periódico para obter a renovação do reconhecimento, necessário para a continuidade da oferta. (BRASIL, 2017, p. 5).

Para serem bem avaliados os cursos devem cumprir os critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação no Instrumento de Avaliação da Educação Superior Brasileira.

Esse instrumento avalia os cursos considerando três dimensões: Organização Didático-Pedagógica, Corpo Docente e Tutorial e Infraestrutura.

A dimensão referente a Organização Didático-Pedagógica avalia dentre outros elementos o Projeto Pedagógico do Curso.

O PPC deve atender as exigências contidas no instrumento de avaliação, além dos requisitos legais lá elencados.

Relacionando a elaboração do PPC do curso com o processo avaliativo dos cursos de graduação percebe-se que há um controle por parte do MEC dos conteúdos e componentes curriculares existentes num curso, pela seguinte lógica:

1. o PPC contém toda a organização curricular do curso;
2. são os Colegiados de Curso e os Núcleos Docentes Estruturantes os responsáveis pela elaboração do PPC;
3. o currículo do curso deve seguir os critérios estabelecidos no instrumento de avaliação;
4. o PPC deve estar de acordo com as exigências contidas no referido documento;
5. caso o PPC não atenda aos requisitos previstos nele deverá ser reformulado;
6. todas as exigências legais devem ser cumpridas, caso contrário o curso será penalizado.

Com base nessas informações pode-se inferir que a avaliação dos cursos realizadas pelo Ministério da Educação, de certa forma, interfere na autonomia didático-pedagógica dos cursos. Nessa linha, De Paula (2012, p. 57) reconhece que:

A avaliação vinda do Ministério da Educação (MEC) e das agências de fomento à pesquisa foi imposta sobre nós, sendo em grande medida absorvida como “natural” no meio acadêmico e transformando-se num instrumento

político de controle do Estado sobre o trabalho desenvolvido na universidade, ferindo a sua autonomia.

Tratar sobre as políticas de avaliação da Educação Superior Brasileira quando se fala em autonomia didático-pedagógica dos cursos de graduação parece algo estranho, algo fora do contexto. No entanto, é necessário fazer um esclarecimento sobre esta questão porque, de certa forma, ela interfere na autonomia didático-pedagógica dos cursos, principalmente, quando se trata da definição do currículo do curso.

As políticas de avaliação da Educação Superior do Brasil foram instauradas na segunda metade dos anos 80. Esses processos de avaliação acabaram comprometendo a autonomia das universidades. Desde então, as universidades brasileiras se veem pressionadas pelos órgãos de controle do Ministério da Educação a se adequarem as suas regulamentações, o que tem provocado, segundo De Paula (2012, p. 52): “a um processo de alienação e subtração dos desejos e interesses acadêmicos e pessoais em função de exigências externas ao trabalho intelectual.”

Continuando, observa:

A avaliação vinda do Ministério da Educação (MEC) e das agências de fomento à pesquisa foi imposta sobre nós, sendo em grande medida absorvida como “natural” no meio acadêmico e transformando-se num instrumento político de controle do Estado sobre o trabalho desenvolvido na universidade, ferindo a sua autonomia. (DE PAULA, 2012, p. 57).

Ainda segundo a autora as universidades sofrem pressões de todos os lados, não apenas dos órgãos de controle do MEC, mas, também, do mercado, das agências financiadoras de pesquisa, da mídia. Essas intromissões externas de certa forma interferem no modo de agir e pensar da comunidade universitária impactando nas ações realizadas no contexto universitário, pois de certa forma elas acabam ditando as normas.

Em relação as pressões sofridas pela universidade merecem destaque as sofridas pelos órgãos de fomento à pesquisa, por interferirem nas relações de poder na universidade.

No Brasil duas instâncias são responsáveis pelo fomento à pesquisa, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES – e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq. Esses órgãos realizam a avaliação do trabalho universitário.

Sobre a avaliação docente são mais bem avaliados os que possuem o maior número de artigos publicados. Nesse sentido, valoriza-se a produção do conhecimento em detrimento da qualidade do trabalho na universidade. Como consequência disso, no âmbito universitário há uma valorização do professor pesquisador em relação ao professor da graduação. Isso dá ao professor pesquisador um status maior no âmbito dos cursos, acabam sendo mais valorizados e suas opiniões mais respeitadas. Essa questão prejudica as relações de poder, principalmente por ser a elaboração de um Projeto Pedagógico uma construção coletiva, onde todos devem ter vez e voz, numa perspectiva democrática.

Sobre essa questão Sobrinho (2018, p. 289) afirma que:

O trabalho intelectual de mergulho em questões que focam os significados essenciais da vida humana e os caminhos da sociedade estão sendo alijados pela ditadura do produtivismo acadêmico. Nos processos de avaliação

correntes, mérito é de quem mais produz e mais publica em periódicos, embora comumente sejam bambos os critérios e exigências de relevância científica e pertinência social.

Essa hierarquia estabelecida de forma sutil traz sérios prejuízos para as decisões a serem tomadas, porque são justamente os docentes da graduação que têm maior aproximação com os problemas do curso e com os estudantes e, por isso, podem estar mais sensíveis às suas necessidades:

Outra questão levantada por De Paula (2012) é sobre o poder burocrático. Quando as ações das universidades estão regulamentadas através de legislações específicas se torna mais fácil de serem aceitas e internalizadas. Realmente, nas experiências vivenciadas como Técnica em Assuntos Educacionais, durante as orientações para elaboração dos Projetos Pedagógicos os docentes sentiam-se mais seguros e acatavam as regras quando o que estava sendo pedido estava normatizado.

Sobre isso a autora afirma que o poder burocrático sutilmente vai se naturalizando na universidade, se internalizando, interferindo nas decisões tomadas. Com isso, ao se privilegiar as determinações legais em detrimento dos interesses do curso a liberdade de pensamento e autonomia vão se perdendo.

O poder burocrático, por ser mais sutil e por entrar sorrateiramente na universidade, via decretos, medidas provisórias, estatutos, leis, regimentos etc., é mais eficaz na sua atuação, oferecendo poucas possibilidades de resistências. Nesse sentido, as múltiplas formas de burocracia tornam-se elementos contínuos e permanentes que intervêm sobre o trabalho intelectual, sendo internalizadas, naturalizadas e banalizadas por todos nós (DE PAULA, 2003, p. 64).

Tratar sobre autonomia didático-pedagógica dos cursos envolve o poder de decisão que os órgãos colegiados exercem em relação à gestão didático-pedagógica dos cursos a partir dos poderes que lhes são delegados pela gestão superior da universidade.

Segundo Durham (2006) a liberdade acadêmica, de pensamento e expressão, que um curso superior possui, requer um olhar ampliado sobre os diversos fatores que podem incidir sobre ela, limitando-a. Nessa perspectiva, é necessário que as decisões tomadas sejam consensuais privilegiando a opinião de todos os envolvidos, da mesma forma e com o mesmo peso.

## **1. A ELABORAÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO DO CURSO: A AUTONOMIA DIDÁTICO-PEDAGÓGICA EM PRÁTICA. SERÁ?**

A elaboração de um Projeto Pedagógico de Curso pode ocorrer de forma espontânea, quando o corpo docente percebe que é necessário promover mudanças para dar maior qualidade ao curso, ou por determinação legal. Em ambas as circunstâncias caberá tanto aos Colegiados de Curso quanto aos Núcleos Docentes Estruturantes - NDE promoverem as mudanças curriculares necessárias.

Esse processo de definição do currículo do curso requer o envolvimento dos docentes que fazem parte desses órgãos colegiados. Eles representam os seus pares, e por isso devem defender os seus desejos, concepções e paradigmas.

Nesse contexto apresenta-se como desafio para os Colegiados de Curso e NDE exercerem a autonomia didático-pedagógica garantida por lei para gerenciar as relações de poder existentes no curso na hora da tomada de decisões, considerando o que os docentes anseiam com o que está

definido nas legislações existentes para a Educação Superior no Brasil. Para Durham (2006, p. 14-16):

A autonomia didática, ou melhor, a liberdade acadêmica é essencial para respeitar o movimento inerente à organização de diferentes “pacotes de conhecimento” que promovem sua própria ampliação [...]

As tentativas de controle externo deste movimento são solapadas pela pressão interna incontrolável de expansão e reorganização. A liberdade acadêmica assegura e facilita este movimento interno. Mesmo quando as estruturas burocráticas rigidamente estabelecidas por órgãos externos ou internos à universidade cerceiam o trabalho acadêmico, o desenvolvimento do conhecimento pode continuar ocorrendo nos interstícios da organização e acabam explodindo-a. Se isto não acontece a universidade se fossiliza, como muitas vezes aconteceu.

Apesar dos órgãos colegiados possuírem autonomia didático-pedagógica para elaborarem os Projetos Pedagógicos dos Cursos, esta autonomia parece ser relativa, porque não significa dizer que terão total arbítrio para implementar suas decisões. Esse poder de decisão é limitado.

Sobre essa temática pode-se destacar a determinação legal do Conselho Nacional de Educação - CNE, órgão vinculado ao Ministério da Educação do Brasil, que em julho de 2015, publicou a Resolução CNE/CES Nº 02/2015, que instituiu as novas Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da Educação Básica.

Esta resolução apresentou uma nova configuração para as licenciaturas que deveriam se adequar às novas exigências legais no prazo de dois anos, a partir de sua publicação. Nesse contexto, iniciou-se no âmbito das universidades públicas federais um movimento para que as licenciaturas repensassem o curso e promovessem a reformulação de seus Projetos Pedagógicos, considerando às novas orientações da Resolução CNE/CES Nº 02/2015.

Como servidora de uma Universidade Pública Federal, exercendo o cargo de Técnica em Assuntos Educacionais, cuja principal função é a orientação, desenvolvimento e análise dos Projetos Pedagógicos dos Cursos – PPC foi possível acompanhar o processo de discussão e reformulação desses documentos

Em interlocução direta e mais pontual com os coordenadores desses cursos foi possível perceber fragilidades na autonomia didático-pedagógica exercida nos cursos durante o processo de reestruturação dos projetos.

Identificava-se uma lacuna entre as falas desses profissionais e o que estava instituído por lei. Se na perspectiva de Durham (2006, p. 15) quando trata a questão da autonomia didático-científica como sendo a liberdade acadêmica, isto é, de pensamento e expressão devendo ser considerada como fundamento a autonomia administrativa, os relatos mostravam que as escolhas que os membros desses órgãos tomavam para definição da organização e do currículo do curso nem sempre podiam ser atendidas.

Dentre as questões, assinalavam que parte da carga horária do curso já estava comprometida por determinações legais, impedindo-os de fazer adequações. Em decorrência disso, interrogavam sobre a autonomia didático-pedagógica que possuíam para definir o currículo do curso durante a elaboração do PPC.

Entendiam que para garantir a qualidade da formação dos estudantes deveriam contemplar no currículo do curso conteúdos importantes para a formação profissional deles. No entanto, a proposta

tornava-se inviável por não haver carga horária suficiente para isso.

Nesse processo, os docentes preocupados com a qualidade do curso e com o profissional que se pretende formar, carregam consigo a responsabilidade de repensarem o curso, propondo mudanças sintonizadas com as demandas sociais e com a qualidade da educação. Para isso, necessitam que a autonomia garantida a nível legal se consolide na hora da tomada de decisões quando propõem um novo projeto pedagógico para o curso.

O controle da definição dos currículos traz consigo um grande desafio para os docentes do curso que se veem numa via de mão dupla: ora tendo que atender às exigências do governo, ora buscando atender às necessidades da comunidade universitária. Fora isto, eles ainda gerenciam os interesses de cada docente que compõe o curso e que exige que sua área de atuação e pesquisa esteja bem definida no Projeto Pedagógico. Isso requer a criação de disciplinas e cargas horárias específicas. Analogicamente tratando a questão, os membros dos Colegiados dos Cursos e dos NDE devem distribuir uma fatia de bolo para cada docente do curso, porém o tamanho do bolo não dá para todos, e por isso a fatia terá que ser cada vez menor. Com isso, os conteúdos das disciplinas específicas do curso são reduzidos porque não há carga horária suficiente para serem trabalhados.

Esse controle normativo por parte do Ministério da Educação interfere na autonomia didático-pedagógica do curso. Essa autonomia é relativa, porque não significa dizer que o curso tem liberdade para implementar as decisões tomadas a nível do Núcleo Docente Estruturante e do Colegiado de Curso. Esse poder de decisão é limitado. Os entraves legais os impediam de exercer a prerrogativa de autonomia didático-pedagógica que possuem, garantida por lei, mas que não se efetiva na prática.

## 1. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conceito de autonomia universitária pode ter diferentes definições, no entanto todas elas possuem dois pontos em comum: 1. a autonomia está relacionada ao poder de decisão de um determinado grupo e 2. As decisões tomadas devem estar sintonizadas com as demandas do Estado.

Embora a autonomia universitária tenha sido um tema que há muito tenha sido debatido no Brasil, sendo inclusive previsto em lei, na prática o que se observa é uma autonomia limitada. Um contra ponto que não combina com o termo, principalmente quando se trata de uma instituição responsável pela construção do conhecimento.

Os estudos apontam que as intervenções do Estado Neoliberal têm impactado na prerrogativa de autonomia das universidades públicas brasileiras. A exemplo disto, está a Resolução Nº 02/2015 que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de formação de professores.

Tal medida propôs uma nova configuração para os cursos de licenciatura, exigindo que todos eles reformulassem seus Projetos Pedagógicos, exigindo dos seus órgãos colegiados o empenho para pensar uma nova organização curricular para ele. No entanto, a autonomia didático-pedagógica desses cursos foi comprometida porque as decisões tomadas acabaram muito mais sintonizadas com as determinações legais do que com a qualidade pensada para o curso.

A universidade é o lócus da produção do conhecimento, por isso a autonomia didático-pedagógica dos cursos de graduação deve ser preservada. É importante que seus atores tenham além da liberdade acadêmica garantida efetivamente por lei, a possibilidade de pôr em prática as decisões tomadas, caso contrário, corre-se o risco de que a universidade se fossilize, como afirma Durham (2006).

---

[1] COZZENS, S. Autonomía y poder en la ciência. *Zona Abierta*, [s l], n. 75-76, 1996.

[2] MARTINS, A. S.; NEVES, L. **Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate.** São Paulo: Xamã, 2004.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Conselho Pleno. **Resolução n. 02 de 1 de julho de 2015**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 jun. 2015. Disponível em:  
[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category\\_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192).

Acesso em: 25 jan. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 7 ago. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Instrumento de Avaliação de cursos de graduação: presencial e a distância**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2017. 54 p.

DURHAM, Eunice R. **A autonomia universitária: extensão e limites**. Ensino Superior: conceito e dinâmica, São Paulo, EDUSP, 2006. Disponível em:  
[http://www.anped.org.br/sites/default/files/resources/DURHAM\\_Eunice\\_A\\_Autonomia\\_Universitaria.pdf](http://www.anped.org.br/sites/default/files/resources/DURHAM_Eunice_A_Autonomia_Universitaria.pdf). Acesso em: 28 abr. 2019.

LIMA, T. C. P. de. Autonomia Universitária: uma reflexão. **Revista Inter Ação**, Goiás, v. 30, n. 1, jan./jun. 2005. Disponível em:  
[www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/1286/1339](http://www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/1286/1339). Acesso em: 10 jun. 2019.

LUTAIF, Michel Kurdoglian. **A autonomia universitária na visão do Supremo Tribunal Federal**. São Paulo, 2016. Originalmente apresentada como monografia, Escola de Formação da Sociedade brasileira de Direito Público. Disponível em  
[http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/261\\_Michel%20Lutaif.pdf](http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/261_Michel%20Lutaif.pdf). Acesso em: 17 dez. 2018.

DE PAULA, Maria de Fátima. Políticas de avaliação da educação superior e trabalho docente: a autonomia universitária em questão. **Universidade e Sociedade**, Brasília, ano 21, n. 12, jan. 2012. Disponível em:  
[http://www.andes.org.br/img/midias/3231647f3b716ba8a720740b75b864e7\\_1548264091.pdf?dfpage=5](http://www.andes.org.br/img/midias/3231647f3b716ba8a720740b75b864e7_1548264091.pdf?dfpage=5). Acesso em: 17 jun. 2019.

DE PAULA, Maria de Fátima. A perda da identidade e da autonomia da universidade brasileira no contexto do neoliberalismo. **Avaliação-Revista da Avaliação da Educação Superior**, [s. l.], v. 8, n. 4, nov. 2003. Disponível em:  
<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1245>. Acesso em: 17 jun. 2019.

Rodríguez, C. M. J. La aparente impenetrabilidad de la autonomía universitaria. **Acta Odontológica**

**Colombiana**, Bogotá, v. 7, ed. 1, p. 65-79, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://search.proquest.com/openview/da1c71295b0fb2c68d9bcc9cfe690b39/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2035749>. Acesso em: 12. jun. 2019.

SOBRINHO, J. D. Universidade em tempos ultraliberais. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 23, n. 02, p. 288-293, jul. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v23n2/1982-5765-aval-23-02-288.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2019.

VACCAREZZA, Leonardo Silvio. Autonomía universitaria, reformas y transformación social. **Universidad e Investigación Científica**, Buenos Aires, nov. 2006. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/vessuri/Leonardo%20S%20Vaccarezza.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2018.

[1] COZZENS, S. Autonomía y poder en la ciência. *Zona Abierta*, [s l], n. 75-76, 1996.

[1] MARTINS, A. S.; NEVES, L. **Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate**. São Paulo: Xamã, 2004.