

## DISPUTAS EM TORNO DA GESTÃO E DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIAS: RECURSOS EM JOGO

Fábio Ferreira da Silva<sup>1</sup>

### RESUMO

As universidades têm se perpetuado no mundo como instituições para formação de pessoas nos diversos campos do saber. As tensões quanto sua autonomia é destaque desde os primórdios de sua concepção até os dias atuais. Proponho-me, neste artigo, a investigar alguns momentos esparsos na história das universidades em terras brasileiras, onde tanto a gestão quanto a autonomia universitária estiveram em disputa. As informações são coletadas junto à legislação federal, as pesquisas bibliográficas e as manifestações presidenciais sobre essas entidades. Foi possível compreender que tanto nos governos eleitos pelo voto popular, quanto nos períodos de ditadura militar no país, as universidades foram utilizadas como instrumentos para atendimento aos interesses dos governantes, sem levar em conta seus propósitos e fins que as instituições possuem, os espaços que ocupam, as pessoas que lá trabalham e/ou trabalharam, suas estruturas e outros mais. O intento foi em determinados momentos para atendimento ao mercado, a economia, as elites, ou mesmo para servir de “exemplo” de como o governo trata aqueles que questionam seus métodos.

**Palavras-chave:** Autonomia. Gestão. Universidades.

### DISPUTES AROUND UNIVERSITY MANAGEMENT AND AUTONOMY: RESOURCES AT STAKE

### ABSTRACT

Universities have perpetuated themselves around the world as institutions for training people in various fields of knowledge. Tensions over their autonomy have been highlighted from the very beginning of their conception to the present day. In this article, I propose to investigate some sparse moments in the history of universities in Brazil, where both management and university autonomy have been in dispute. The information is gathered from federal legislation, bibliographical research and presidential statements on these entities. It was possible to understand that both in the governments elected by popular vote and in the periods of military dictatorship in the country, universities were used as instruments to serve the interests of the rulers, without taking into account their purposes and ends that the institutions have, the spaces they occupy, the people who work and/or worked there, their structures and more. The intention was at certain times to serve the market, the economy, the elites, or even to serve as an "example" of how the government treats those who question its methods.

**Keywords:** Autonomy. Management. Universities.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Educação pela Universidade Luterana do Brasil. Mestre em Administração pela UNIR. Auditor da Fundação Universidade Federal de Rondônia. E-mail: fabio091430@gmail.com

## Introdução

As universidades têm se perpetuado no mundo como instituições para formação de pessoas nos diversos campos do saber. Suas origens ocidentais remontam ao século XII, sob a tutela da igreja romana, abrangendo os estudos Teológicos, a Medicina, o Direito Romano e Canônico e as Artes, sendo esse último (Artes) articulando um compilado de disciplinas tais como Gramática, Retórica, Dialética, Aritmética, Geometria, Música e Astronomia, com caráter de sustentação para as demais. Estudavam apenas aqueles homens que tinham condições de pagar por seus estudos, ou seja, aqueles cujas condições financeiras assim o permitiam (nobres, clero ou burgueses). A constituição das instituições de ensino dava-se por Edito do príncipe, pela fundação do papa, pela junção de ambos ou por autoridade e condução de um mestre. O termo *universitas* (universidade) começou a ser utilizado para denominar a instituição que se dedicava ao serviço de todo o saber, nos diferentes campos (Rampazzo; Joslin, 2017).

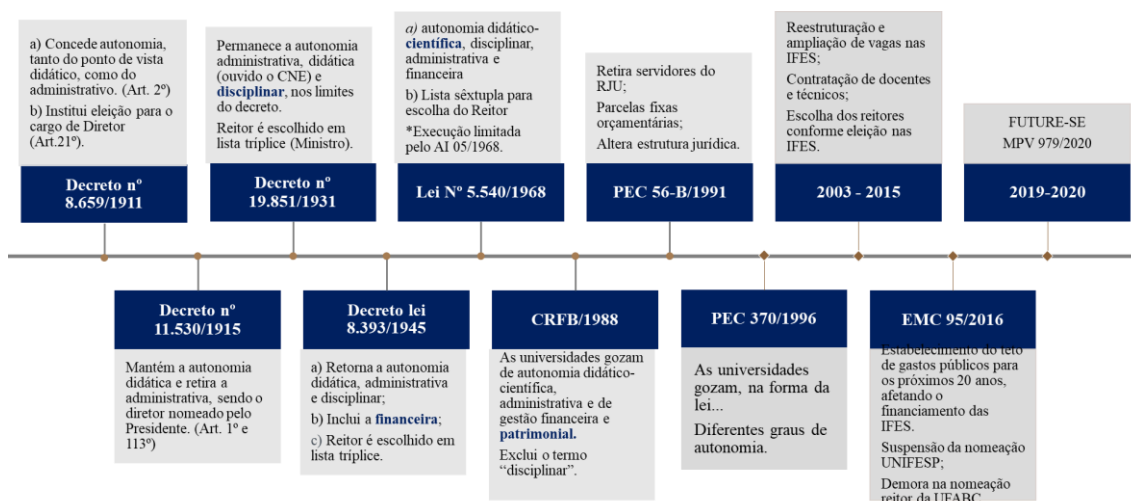
Na tentativa de “escape” das artimanhas influenciadoras e perspicazes nos mais diversos níveis de relações de poder, vivenciados nas e pelas universidades, principalmente após a concepção da universidade utilitarista de ensino para a formação profissional, herdada do Iluminismo, Humboldt estrutura os fundamentos da universidade do espírito, baseada na ciência (Terra, 2019).

No Brasil, o Ensino Superior, até o início do século XX, foi concebido para atender as necessidades da Corte e das elites, sendo que “as escolas criadas pelo príncipe regente não nasceram da preocupação e necessidade de se elaborar e se desenvolver um modelo de instituição de ensino superior voltado para as necessidades do Brasil” (Fávero, 2010, p.22).

A proposta neste artigo é investigar alguns momentos esparsos na história das universidades em terras brasileiras, onde tanto a gestão quanto a autonomia universitária estiveram em disputa. Para alcançar o objetivo deste estudo, utilizou-se a pesquisa bibliográfica de fonte secundária, como método. As fontes de coleta foram a legislação brasileira acerca do Ensino Superior Universitário no Brasil e suas alterações, a partir de 1911 e as mensagens presidenciais, enviadas ao congresso na abertura da sessão legislativa, acerca do tema a partir do ano de 1911. Tanto a legislação quanto as mensagens presidenciais ao congresso nos dão pistas do relacionamento entre as universidades e os governos.

A figura 1 ilustra os movimentos, inclusões e exclusões junto as legislações brasileiras quanto as estruturas das universidades, sua autonomia e gestão.

Figura 1 - Autonomia universitária no Brasil



Fonte: Elaborado pelo autor a partir das legislações sobre autonomia.

## Os primeiros anos do século XX

Na Assembleia Constituinte de 1823 esteve em debate a criação das universidades, na cidade de São Paulo e em Olinda, porém o Imperador dissolveu a Constituinte e o desejo da criação das instituições. Os anseios posteriores para o estabelecimento dessas entidades produziram frutos com o surgimento da Universidade de Manaus em 1909, a de São Paulo em 1911 e a do Paraná em 1912 (Fávero, 2010, p.23-27).

O Decreto nº 8.659 de 05 de abril de 1911, que aprovou a lei orgânica do ensino superior no país, carregando em seu artigo 2º o “engatinhar” da autonomia, ao declarar que “os institutos, até agora subordinados ao Ministério do Interior, serão, de ora em diante, considerados corporações autônomas, tanto do ponto de vista didático, como do administrativo” (Brasil, 1911). Há duas perspectivas para a autonomia nas instituições de Ensino Superior: a didática e a administrativa, todas elas tendo como órgão revisor o Conselho Superior de Ensino. A inovação aqui está na instituição de eleições para o cargo de diretor das entidades (Art. 24) e os exames de admissão em cursos superiores (Art. 65).

A mensagem do então presidente, Marechal Hermes Rodrigues da Fonseca, apresentada ao Congresso Nacional, na abertura da 3ª sessão da 7ª legislatura, contextualiza o sentimento pelo ensino superior público:

Tenho fundada esperança de que a nova organização dará excelentes frutos, sendo que já não é pouco o fato de retirar de tal maneira a intervenção do poder público e entregá-

lo à consciência esclarecida das congregações, as quais, de ora em diante, não mais poderão dividir com o Governo a responsabilidade da decadência ou da desmoralização do ensino. A elas cabe o futuro e o que este produzir a elas tão-somente será devido. (Ministério da Educação, 1987).

A princípio, o que aparenta é o “esforço” dos governantes para conceder autonomia às instituições de Ensino Superior, e aos governos estaduais para constituição dessas organizações. No entanto, o contexto político da época demonstra o desejo do Governo Federal em colocar as instituições de ensino na busca de recursos financeiros para sobreviver, ou seja, trata-se do abandono do Estado para com a educação pública (Cury, 2009), bem como o germe de um discurso de que cabe somente à Universidade a responsabilidade sobre seu futuro e seus resultados. Trata-se da tentativa, desde sempre presente, de deixar a educação por si, o Estado não tendo mais responsabilidade com ela. Se o ensino lograsse êxito, o governo seria o responsável por tal perspectiva, por permitir o “livre exercício” do ensino; caso contrário, a responsabilidade seria dos gestores, professores e daqueles que fazem parte da estrutura educacional que não foram “capazes” de “desempenhar” suas obrigações. Hoje vemos que a exploração comercial de certificados virou uma prática banalizada (Barreto; Filgueiras, 2007).

A partir de 1915 entra em vigor o Decreto nº 11.530, que mantém no texto o termo sobre autonomia didática e administrativa, nos moldes do Decreto anterior, e retira das organizações a possibilidade de eleição para o cargo de Diretor, sendo que, de acordo com o art. 113, “Os directores são nomeados livremente pelo Presidente da República, dentre os professores cathedromaticos effectivos ou jubilados, de cada instituto de ensino, e são demissiveis ad mitum”. Nesse momento ocorrem alguns ajustes na legislação, para atender aos interesses do governo que assume o comando da nação, com propostas para o ensino superior já expostas no discurso de posse do Presidente Wenceslau Brás (Bonfim, 2006, p. 132):

22. Muito de indústria ligo o problema econômico ao da instrução e ao da educação.

23. Tenho para mim que é a escola um dos mais poderosos fatores de uma boa situação econômica; mas é preciso que o ensino seja calcado sob moldes deferentes e atuais, que estão em discordância com as necessidades da vida moderna.

[...] 34. O que acabo de dizer sobre o ensino primário, secundário, profissional e industrial, aplica-se, com as devidas modificações, às nossas escolas superiores. A prática também ali deve ser, tanto quanto possível, inseparável da teoria.

O presidente assume o governo associando que a resolução dos problemas econômicos estava na educação. A narrativa deixada para trás sobre a “desoficialização do ensino” (Cury, 2010), secundário e superior, é agora tomada pela construção da ideia de um ensino voltado aos

interesses da economia. Com a redução dos preços e da exportação do café e borracha, surgiu a preocupação em organizar a indústria nacional. Para que isso ocorresse, havia necessidade de preparo de mão de obra, que outrora estava entregue à “vagabundagem e ao alcoolismo”, sendo a educação um instrumento governamental para produzir sujeitos de “...um caráter bem formado” e “preparados para superar as dificuldades da existência” (Bonfim, 2006).

Outra norma que chama atenção é o Decreto nº 19.851 de 11 de abril de 1931. A legislação regulamenta o Ensino Superior no Brasil enfatizando que tal ensino seria estruturado, preferencialmente, junto ao sistema universitário. Tal regramento tomou fama como o estatuto das universidades brasileiras, ou seja, o modelo de universidade a ser adotado no Brasil. O art. 9º é a parte da legislação que cita a autonomia com a seguinte redação:

Art. 9º As universidades gozarão de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, didáctica e disciplinar, nos limites estabelecidos pelo presente decreto, sem prejuízo da personalidade jurídica que tenha ou possa ser atribuída pelos estatutos universitários a cada um dos institutos componentes da universidade.

Paragrapho unico. Nas universidades officiaes, federaes ou estaduaes, quaesquer modificações que interessem fundamentalmente á organização administrativa ou didactica dos institutos universitarios, só poderão ser effectivadas mediante sanção dos respectivos governos, ouvido o Conselho Nacional de Educação.

O texto propõe a “concessão” de autonomia administrativa, didática e disciplinar, no entanto o parágrafo único já deixa claro que sua efetivação é mediante a autorização governamental e consulta ao Conselho Nacional de Educação (CNE), ou seja, a redação erigida no decreto foi apenas um “aceno”, sem consentimento efetivo da autonomia.

Cabe destacar que a proposta no estatuto era de que a administração universitária seria exercida pelo Reitor e o Conselho Universitário (art. 14), sendo que os requisitos mínimos para Reitor era “ser brasileiro nato”, “pertencer ao professorado superior” (art. 15), ser eleito conforme as regras do respectivo estatuto (art. 17), apresentando o resultado junto ao Conselho Universitário, para votação e encaminhamento de lista tríplice ao Ministro da Educação e Saúde Pública, para avaliação quanto a possível nomeação.

Os Diretores dos institutos universitários, assim como o Reitor, eram nomeados pelo Ministro da Educação e Saúde Pública, conforme lista tríplice encaminhada. No Conselho Universitário aparece, no período, a figura do Presidente do Diretório Acadêmico dos Estudantes como membro do Colegiado (art.22).

Os Diretores dos institutos integrantes das universidades eram nomeados pelo governo. Eles faziam parte do Conselho Universitário, que se responsabilizava por votar e encaminhar a

lista tríplice dos indicados a reitor, para escolha do governo. Em resumo, o governo é quem nomeava os Diretores e Reitores das instituições, assim a autonomia universitária deslizava da letra da lei para as mãos dos governantes. Recorto, aqui, parte da mensagem apresentada à Assembleia Constituinte pelo Chefe do Governo Provisório, Getúlio Dornelles Vargas, sobre a universidade em 1933:

O Governo Federal pretende instalar a Universidade Técnica, verdadeira cidade e colmeia do saber humano, de onde sairão as gerações de professores e homens de trabalho, capazes de imprimir à vida nacional o sentido realizador das suas aspirações de expansão intelectual e material. (Ministério da Educação, p.104, 1987).

Corroche (2019, p. 103-105), em sua dissertação, intitulada “Estado Novo: uma análise de discursos conservadores durante o regime Vargas no Brasil”, reafirma as condições postas pelo governo vigente quanto à universidade voltada ao mercado de trabalho e expõe o caráter elitista da educação no Ensino Superior daquele período, onde chegar à universidade “só é possível a indivíduos superiores, a prodígios, e isso se deve ao seu esforço individual.” O autor descreve a estrutura educacional voltada à divisão técnica do trabalho, onde o Ensino Profissional e Rural era ofertado aos demais indivíduos que não chegassem ao Ensino Superior. Vale ressaltar que aproximadamente 50% da população era analfabeta na década de 1930, portanto, os “superiores” citados no texto estão ligados aos filhos dos oligarcas e das elites, desconstruindo a ingênua afirmação quanto a indivíduos “superiores” e reafirmando a condição de privilegiados.

De acordo com Corroche (2019), a educação na década de 1930 era utilizada como instrumento para o “controle das forças sociais, dos estrangeiros, imigrantes”, à medida em que o incentivo à universalização da educação era pautado nas condições de ensino regulamentada/legislada pelo governo, ou seja, no currículo que o governante apresentava. O ensino ocorreria apenas em língua nacional, não permitidos materiais/panfletos/livros ou outros mecanismos de instrução publicados em outra língua, constituindo as condições necessárias para que “indivíduos tão diferentes, separados, muitas vezes por vastas extensões territoriais e diferenças culturais, se identifiquem como pertencentes a uma mesma nação” (Corroche, 2019, p. 106). O manifesto do então presidente Getúlio Vargas distribuído aos deputados da Assembleia Nacional Constituinte em 20 de julho de 1934 mostra a visão do governo da época quanto às universidades:

Ao lado das Universidades de ensino superior, destinadas à formação das elites, faz-se necessário fundar a Universidade do Trabalho. Daí sairá, no futuro, a legião dos nossos operários, dos nossos agricultores, dos nossos criadores, em suma, a legião dos obreiros dos campos e das fábricas. (Bonfim, 2006, p. 201).

A constituição do termo “universidade” é pautada na concepção de que essa instituição se refere a uma entidade “destinada à formação das elites”; no entanto, as necessidades de organização do trabalho e capacitação de trabalhadores para as indústrias foram o “pano de fundo” para o debate sobre a constituição da Universidade do Trabalho de Vargas. Surge aí a necessidade de “flexibilizar” a produção de universidades para atendimento a essa demanda.

Em artigo intitulado “Crônica de um fracasso: uma história dos projetos de criação de Universidades do Trabalho no Brasil”, publicado na revista Educação & Sociedade, Marcela Pronko (1999) dá ênfase a dois momentos em que os projetos da Universidade do Trabalho foram discutidos no país. O primeiro foi nos anos 30 do século passado, pautado pela perspectiva de que a formação profissional dos trabalhadores contribuiria para seu bem-estar econômico, além de aumentar a competitividade e os lucros das indústrias e, finalmente, o crescimento industrial do país. Ao não despertar o interesse do então Ministro da Educação Gustavo Capanema, a proposta foi arquivada. O segundo surge nos anos 50, por meio da ideia de “cultura do trabalho” e da inserção do trabalhador na estrutura produtiva, gerando benefícios materiais e simbólicos, posicionando-o socialmente. A intencionalidade econômica da proposta se revela na formação de trabalhadores voltados aos interesses das organizações e ajustados ao sistema social. Em 1954 foi criada uma comissão para debater as bases de implantação do projeto, no entanto, com a morte do presidente Vargas, os planos de materialização da proposta foram encerrados (Pronko, 1999).

O gesto para ampliação do conceito de autonomia universitária se deu pela publicação do Decreto 8.393 de 1945, que estabelece, em seu artigo 1º, a Universidade do Brasil, instituição criada como modelo de universidade no país, que passa a ser “...pessoa jurídica, com autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar”. No entanto, esse gesto em direção à autonomia, conforme Fávero (2006), através dos “...dados obtidos da análise de documentos da instituição – Atas do Conselho Universitário, Atas da Congregação da Faculdade Nacional de Filosofia, etc. –, deixam perceber, de forma muito clara, que a autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar, outorgada à Universidade, não chegou a ser implementada (p. 28)”. A construção retórica do texto firmado no Decreto 8.393 de 1945 sobre autonomia universitária, limita-se à letra da lei, pois a vivência, observada nos documentos da época, demonstram que, de fato, as universidades estiveram longe daquilo que a legislação permitia a elas.



**O período da ditadura militar**

Avanço um pouco ao período da ditadura militar, quando a reforma universitária foi aprovada no Congresso Nacional através da Lei 5.540 de 1968. Rodrigo Motta, em artigo publicado no livro “A ciência no ICB/UFMG: 50 anos de história”, comenta que os militares não possuíam projeto próprio e, para aplacar e reprimir “...os descontentamentos de intelectuais e acadêmicos, e sobretudo o ativismo radical dos estudantes” (Motta, 2021, p. 29), se apropriaram dos debates e demandas produzidos por professores e estudantes nos anos de 1960.

O artigo 3º da lei enfatiza que “as universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos”. Aqui, mais uma vez, a letra da lei expressa os anseios daqueles que participavam direta ou indiretamente nas vivências universitárias, ou seja, seus interessados, na disputa pelo conceito fluido de autonomia, durante a formação de uma ideia sobre a universidade no país. Acrescenta-se, portanto, o termo “didático-científica”, sendo o primeiro momento em que a palavra “científica” aparece na legislação universitária. A questão é: como isso ocorreu?

A Associação Brasileira de Ciências (ABC), criada em 1916, com o propósito de estimular a continuidade do trabalho científico de seus membros, a disseminação da pesquisa brasileira e a difusão do conceito de ciência como fator para desenvolvimento tecnológico de um país, foi incentivadora para a criação de um conselho governamental que tratasse sobre pesquisas. Os fatos advindos da Segunda Guerra Mundial aceleraram o debate e, finalmente, houve a criação do Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) através da lei nº 1.310 de 15 de janeiro de 1951. O termo autonomia “científica” aparece na legislação de criação do referido Conselho e, posteriormente alcança a universidade (Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, [201-?]).

Através da Emenda Constitucional nº 01 de 1969, no inciso VII do §3º do art. 176, fora concedida a “Liberdade de comunicação de conhecimentos no exercício do magistério, ressalvado o disposto no art. 154”. Em síntese, os atos educacionais estavam submetidos ao escrutínio dos órgãos de repressão da ditadura militar, posicionando as universidades como simples produtoras de mão de obra técnica, formadora de burocratas e intelectuais ligados à Academia. Os Reitores, indicados em lista sêxtupla enviada pelo Colegiado das instituições, eram nomeados pelo Presidente da República. A atuação dos Reitores foi seguida de perto pela Assessorias de Segurança da Informação (ASI), sustentada pelo Decreto 477/1969, e,



juntamente com outros órgãos, selecionavam politicamente as contratações de funcionários, as concessões de bolsa e as autorizações para estágios no exterior. Além disso, no seu trabalho cotidiano de vigilância e coleta de informações, as ASI ajudaram a monitorar a vida universitária e a impedir a livre circulação de ideias (Portal Memórias da Ditadura, [201-?]).

Os militares acompanhavam as universidades, pois ali se concentravam boa parte de estudantes e professores contrários ao Golpe de 1964, e ainda, por seu papel chave na formação das elites. Esse período ficou marcado pelo controle, censura e repressão nas instituições de ensino. As disciplinas de Filosofia, Sociologia, História e Geografia em algumas instituições, foram eliminadas, pois eram consideradas subversivas. Diversos pensadores foram silenciados e outros foram obrigados a se retirar do país. Livros e publicações universitárias foram impedidos de circular. Estudantes e professores, considerados subversivos, foram expulsos, demitidos e presos. O ensino superior na rede privada já existia, porém, a partir da publicação da Lei 5.540 de 1968, a universidade tem sua estrutura sacudida para adaptação aos ditames do mercado. Já em seus artigos 1º, 18º, 23º e 26º, a ênfase sobre a formação de profissionais para o mercado de trabalho está ali firmada, inclusive assegurando ao Conselho Federal de Educação (CFE) a fixação do “currículo mínimo” dos cursos superiores correspondentes às profissões regulamentadas.

### **O retorno à democracia e a nova constituição brasileira**

Após o regime militar, o país começa um novo momento político na busca de caminhos para uma nova constituição e novas propostas para o Ensino Superior. A Constituição de 1988 é o marco importante por ser a lei máxima do país e incluir os pilares da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. O que permaneceu em suspense, digamos assim, foram os modos como ocorreriam essa autonomia. Já no início dos anos 1990, no governo do presidente Fernando Collor de Mello, foi enviada a proposta de alteração do artigo 207 da Constituição recém aprovada no país. A proposta de emenda constitucional 56-B de 1991 consistia resumidamente em: a) retirar os servidores das universidades do regime jurídico único; b) limitar o orçamento em parcelas fixas e c) alterar a estrutura jurídica das IFES (Brasil, 1991).

O governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC – PSDB), de 1995 a 2002, tentou alterar o texto constitucional, sugerindo uma sutil artimanha para conduzir o debate em suas mãos, através da proposta de emenda constitucional 370 de 1996 que, de acordo com seu

preâmbulo, “modifica o artigo 207 da Constituição Federal” (BRASIL, 1996). Mas afinal, do que se trata o artigo 207? Reescrevo aqui o texto integral da carta constituinte nos seguintes termos: “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”. O texto constitucional já prevê os tipos de autonomia das universidades, restando aos governantes, no atendimento à Constituição, conceder o benefício às instituições.

Qual era, então, a estratégia do governo FHC? A resposta está na proposta de modificação encaminhada ao congresso que reproduzo integralmente:

Art. 1º É dada nova redação e acrescentado parágrafo único ao art. 207 da Constituição Federal, nos seguintes termos:

Art. 207 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.

Parágrafo único. A lei poderá estender às demais instituições de ensino superior e aos institutos de pesquisa diferentes graus de autonomia (Brasil, 1996).

O legislador, ao tentar definir e classificar “autonomia” nas universidades em diversos níveis, conforme seus parâmetros decididos através de leis, se esforça para tomar as rédeas dessas instituições que, por intermédio dos preceitos constitucionais, buscam alcançar a tão almejada autonomia. O professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Luiz Antônio Cunha, fazendo um balanço dos oito anos da gestão do Governo FHC, e suas propostas para o ensino superior, expõe que o governo construía a “autonomia” implicada na busca de recursos financeiros no mercado. Segundo ele, o governo FHC pretendia, ainda, flexibilizar a carreira profissional, as formas de contratação e dispensa de pessoal, bem como seus níveis de remuneração. Apesar de não alcançar esses propósitos, a compressão dos salários e orçamentos, a não reposição dos quadros profissionais pelos mais diversos tipos de vacância, foram ações efetivas nesse período (Cunha, 2003). Quanto à nomeação de reitores no governo FHC, o ministro da educação desconsiderou o primeiro colocado, na lista tríplice da eleição na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), professor Aloisio Teixeira, e nomeou o professor José Henrique Vilhena, ocasionando a ocupação da sede da Reitoria por alunos que defendiam a nomeação do primeiro colocado na consulta acadêmica (Grillo, 1998).

Durante os primeiros dois períodos de governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, entre 2003 e 2010, houve uma série de políticas e programas voltados para a Educação Superior no Brasil. Um dos principais programas criados durante esse período foi o Programa Universidade para Todos (PROUNI), lançado em 2004, que oferecia bolsas de estudos para estudantes de baixa renda em instituições privadas de ensino superior. O programa foi expandido ao longo dos anos e se tornou uma das principais políticas de inclusão no Ensino Superior.

Outro programa importante foi o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), criado em 2007, que buscava expandir e melhorar a qualidade das universidades federais, com investimentos em infraestrutura, contratação de professores e expansão das vagas. A proposta veio acompanhada de metas e indicadores para acompanhamento dos resultados das universidades. Além disso, durante os governos Lula I e Lula II, foram criados novos campi universitários em diferentes regiões do país e foram realizados investimentos significativos em pesquisa científica e tecnológica.

A expansão Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), que oferece empréstimos para estudantes de baixa renda financiarem seus estudos em instituições privadas, e a tentativa de unificar o processo seletivo para ingresso nas universidades públicas por meio do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), foram outras iniciativas do governo para suprir a carência de acesso ao ensino superior.

Essas medidas foram tomadas a partir do diagnóstico apresentado pelo Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) nomeado através do Decreto Presidencial s/n de 20 de outubro de 2003, instituído com o objetivo de “analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES” (Brasil, 2003).

Quanto à nomeação de reitores eleitos junto à comunidade acadêmica, os governos Lula I e II, bem como o governo Dilma, todos atrelados ao partido dos Trabalhadores (PT), acolheram o resultado das eleições nas universidades, nomeando o primeiro colocado no certame democrático, respeitando a autonomia institucional na escolha de seus gestores.

O governo Temer, que esteve em exercício no Brasil entre 2016 e 2018, implementou diversas políticas e medidas relacionadas ao Ensino Superior, incluindo mudanças no financiamento das universidades públicas. Uma das principais medidas adotadas pelo governo Temer foi a Emenda Constitucional 95, que estabeleceu um teto para os gastos públicos por um período de 20 anos. Isso afetou significativamente o financiamento das universidades públicas,

que passaram a ter menos recursos disponíveis para investir em infraestrutura, pesquisa e ensino.

Em relação à nomeação de reitores das IFES no governo Temer, dois fatos chamam a atenção por causar estranhamento junto à mídia e à comunidade acadêmica. O primeiro diz respeito à suspensão, em 2017, na nomeação da docente Soraya Smaili para o cargo de reitora da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), devido à consulta ser realizada de forma paritária, sendo posteriormente reconduzida ao cargo (Saldaña, 2017). O outro caso foi a demora na nomeação do reitor na Universidade Federal do ABC (UFABC), professor Dácio Roberto Matheus, eleito em novembro de 2017 por quase a totalidade geral dos votos. No entanto, o MEC estendeu por tempo indeterminado a gestão do antecessor (Domiciano, 2018).

Antes das eleições de 2018, Bolsonaro já demonstrava sinais de que as universidades públicas seriam objeto de debate (e controle) em sua gestão. Isso ficou demonstrado em entrevistas, frases, postagens em redes sociais e termos utilizados para se referir às IFES. Assim, tudo o que ele e seus Ministros realizaram a partir da eleição – Construção de narrativas destruidoras da imagem das universidades perante a opinião pública; a nomeação de reitores que não foram eleitos pela comunidade acadêmica; a proposta (sorradeira) vinculada à Medida Provisória 979/2020 que autorizava a designação, pelo Ministro da Educação, de Reitor e Vice-Reitor “pro tempore” para as Universidades Federais, e Reitor “pro tempore” para os Institutos Federais e o Colégio Pedro II, em virtude de encerramento de mandato, até o fim do período de emergência sanitária e a proposta do Future-se, não foram “surpresas” e sim, manifestação da capacidade desarrazoada daqueles que estavam no poder.

### **Considerações finais**

Esse artigo é uma contribuição para, na medida e limitações que tenho, tentar contribuir para o debate sobre autonomia universitária no país, recuperando trechos na história das instituições de ensino superior públicas que, por longas décadas, tem sofrido os mais diversos tipos de “ingerências”.

O objetivo do artigo foi investigar alguns momentos esparsos na história das universidades em terras brasileiras, onde tanto a gestão quanto a autonomia universitária estiveram em disputa. Isso foi possível pela revisão bibliográfica sobre o objeto de pesquisa, junto aos artigos e teses publicados e as legislações em cada época.

Junto a esses materiais foi possível compreender que tanto nos governos eleitos pelo voto popular, quanto nos períodos de ditadura militar no país, as universidades foram utilizadas como instrumentos para atendimento aos interesses dos governantes, sem levar em conta seus propósitos e fins que as instituições possuem, os espaços que ocupam, as pessoas que lá trabalham e/ou trabalharam, suas estruturas e outros mais. O intento foi em determinados momentos para atendimento ao mercado, a economia, as elites, ou mesmo para servir de “exemplo” de como o governo trata aqueles que questionam seus métodos.

### Referências

ARAÚJO, Carlos Eduardo. **Future-se: O canto da sereia**. [S. l.]: Ricardo Musse, 11 fev. 2020. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/future-se-o-canto-da-sereia/>. Acesso em: 7 abr. 2021.

BARRETO, Arnaldo Lyrio; FILGUEIRAS, Carlos A. L. Origens da Universidade Brasileira. **Química Nova**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 7, p. 1780-1790, 11 dez. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/qn/a/rzxmW6ggvDDvXJYLBfkg38m/?lang=pt#>. Acesso em: 25 set. 2022.

BONFIM, João Bosco Bezerra. **Palavras do Presidente: Os discursos presidenciais de posse, de Deodoro a Lula**. 1. ed. Brasília: LGE, 2006. 477 p.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição 56-B/1991**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1991. Disponível em [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1243020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1243020). Acesso em: 05 jul. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição 370/1996**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1996. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14735>. Acesso em: 05 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911**. Aprova a lei Organica do Ensino Superior e do Fundamental na Republica. Rio de Janeiro, 6 abr. 1911. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 4 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931.** Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao systema universitario, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização technica e administrativa das universidades é instituida no presente Decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. Rio de Janeiro, 15 abr. 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 16 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº s/n, de 20 de outubro de 2003.** Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES. Brasília, 21 out. 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/2003/Dnn9998.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2003/Dnn9998.htm). Acesso em: 10 maio 2023.

CORROCHE, Pablo do Couto. "**Estado Novo**": Uma Análise de Discursos Conservadores Durante o Regime Vargas no Brasil. Orientador: Ana Zandwais. 2019. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Letras, Programa de Pós-Graduação em Letras, Porto Alegre, 2019.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**, [S.L.], v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-73302003000100003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/kLKQrxCM8hVbjsQ5vs4SY9n/?lang=pt#>. Acesso em: 04 out. 2022.

CUNHA, M. R. **Gestão estratégica de IES**: modelos e funções do planejamento estratégico em universidades públicas e privadas de Palmas – Tocantins (Dissertação de mestrado). Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, Portugal, 2011. Disponível em: <http://recil.grupolusofona.pt/handle/10437/3804>. Acesso em: 08 set. 2020.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A desoficialização do ensino no Brasil: a Reforma Rivadávia. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 717-738, 13 maio 2010. DOI <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000300005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/LH9bkKhhg6G9rZ8pcLRBmnM/?lang=pt#>. Acesso em: 5 jul. 2022.

DOMICIANO, Humberto. Após seis meses, Temer confirma Dácio como reitor da UFABC. **Diário do Grande ABC**, Santo André, p. não paginado, 30 maio 2018. Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/2896537/apos-seis-meses-temer-confirma-dacio-como-reitor-da-ufabc>. Acesso em: 14 dez. 2022.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Universidade do Brasil**: Das origens à construção. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010. 200 p. ISBN 978-85-7108-343-1.

GRILLO, Cristina. Novo reitor da UFRJ diz que não renunciará. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. não paginado, 15 jul. 1998. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff15079821.htm>. Acesso em: 16 nov. 2022.

MARTINS, Luísa. Brasil só tem espaço para os melhores, diz Weintraub a crianças. **Valor econômico**, São Paulo, 04 set. 2019. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2019/09/04/brasil-so-tem-espaco-para-os-melhores-diz-weintraub-a-criancas.ghtml>. Acesso em: 08 set. 2020.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (Brasil). Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. **A Criação**. Brasília, [201-?]. Disponível em: <https://memoria.cnpq.br/a-criacao>. Acesso em: 21 out. 2022.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **A educação nas mensagens presidenciais**. Brasília: Inep, 1987. 222 p. v. I.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **A educação nas mensagens presidenciais**. Brasília: Inep, 1987. 222 p. v. II.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Brasil). **Projeto de Lei cria o Programa Universidades e Institutos Empreendedores e Inovadores - Future-se**. Brasília, 27 maio 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2020/maio/projeto-de-lei-cria-o-programa-universidades-e-institutos-empreendedores-e-inovadores-future-se>. Acesso em: 21 jul. 2020.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. A universidade e a ditadura. In: GOMES, Ana Carolina Vimieiro; MARQUES, Rita de Cássia. **A ciência no ICB/UFMG: 50 anos de história**. 1. ed. Belo Horizonte: Fino traço, 2021. p. 29-43. ISBN 978-65-890111-2-5.

NITAHARA, Akemi. **Acesso a nível superior no Brasil é abaixo dos padrões internacionais**. 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-11/acesso-nivel-superior-no-brasil-e-muito-abaixo-dos-padroes-internacionais>. Acesso em: 09 set. 2020.

PASSARELLI, Hugo. Ideia de universidade para todos não existe, diz ministro da educação. **Valor econômico**, São Paulo, 04 set. 2019. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2019/01/28/ideia-de-universidade-para-todos-nao-existe-diz-ministro-da-educacao.ghtml>. Acesso em: 08 set. 2020.

PORTAL MEMÓRIAS DA DITADURA (Brasil). **Universidades**. São Paulo, [201-?]. Disponível em: <https://memoriasdaditadura.org.br/universidades/>. Acesso em: 5 out. 2022.

PRONKO, Marcela Alejandra. Crônica de um fracasso: uma história dos projetos de criação de universidades do trabalho no Brasil. **Educação & Sociedade**, [S.L.], v. 20, n. 66, p. 84-103, abr. 1999. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NjKwJ8sXlnHzc9tLvc4pdtQ/?lang=pt#>. Acesso em: 26 out. 2022.

RAMPAZZO, Lino; JOSLIN, Érica Barbosa. Identidade, História e Desafios da Universidade. **Revista Ciência Contemporânea**, São Paulo, v. 1, p. 75-87, jan./jun. 2017. Semestral. Disponível em: [http://uniesp.edu.br/sites/\\_biblioteca/revistas/20170621143959.pdf](http://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170621143959.pdf). Acesso em: 15 out. 2020.



SALDAÑA, Paulo. Governo Temer congela nomeação de reitora da Unifesp escolhida por voto. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. não paginado, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2017/02/1856739-governo-temer-congela-nomeacao-de-reitora-da-unifesp-escolhida-por-voto.shtml>. Acesso em: 14 set. 2022.

TERRA, Ricardo Ribeiro. Humboldt e a formação do modelo de universidade e pesquisa alemã. **Cadernos de Filosofia Alemã: Crítica e Modernidade**, [S.L.], v. 24, n. 1, p. 133-150, 27 jun. 2019. Universidade de São Paulo, Agência USP de Gestão da Informação Acadêmica (AGUIA). <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2318-9800.v24i1p133-150>.

**Recebido em:** 22/11/2023

**Aprovado em:** 14/06/2024