

O PRINCÍPIO DA AUTONOMIA NA HISTÓRIA DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA: AVANÇOS E RETROCESSOS

Ricardo Garmus ¹

Joviles Vitório Trevisol ²

O princípio da autonomia tem estado no centro das discussões desde a criação das primeiras universidades, podendo-se afirmar que ele foi e continua sendo imprescindível para a sobrevivência do pensamento crítico e a pesquisa científica nas universidades. Ao longo da história são incontáveis os ataques, as intervenções e as perseguições às instituições universitárias, promovidos ora pelas elites locais e religiosas, ora pelos governos autoritários, forças armadas, grupos ideológicos etc. Diante deste cenário a universidade esteve prestes ao seu desaparecimento, conforme relatado pelo educador Newton Sucupira:

A história da universidade tem sido, assim, uma luta constante para afirmar sua liberdade e autonomia em face das freqüentes investidas do poder político desejoso de conformá-la à ideologia dominante ou transformá-la em dócil instrumento a seu serviço (SUCUPIRA, 1962 *apud* BOMENY, 2001, p.56).

Os tensionamentos no campo da autonomia universitária são, em geral, motivados pelas disputas políticas presentes no interior da sociedade e do Estado. Tendo em vista essa problemática, o propósito deste texto é apresentar uma síntese dos principais resultados de um estudo desenvolvido entre agosto de 2019 a setembro de 2020 sobre a autonomia na tradição universitária brasileira, mais precisamente os significados e as dimensões atribuídos a esse princípio nos diferentes períodos. Trata-se, do ponto de vista metodológico, de um estudo de análise documental. O objeto central da análise é a legislação de cada época, especialmente a do campo da educação superior, cabendo destaque para as diferentes Constituições, Leis de

¹ Licenciado em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Fronteira Sul. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFFS, na Linha de Pesquisa em Políticas Educacionais. E-mail: garmus@unochapeco.edu.br. ORCID 0000-0002-2572-6890

² Pós-Doutor em Sociologia pela Universidade de Coimbra. Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo. Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul. E-mail: joviles.trevisol@uffs.edu.br. ORCID 0000-0001-9873-2688

III SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

Diretrizes e Bases, reformas universitárias e as leis, decretos, portarias e acórdãos complementares.

A universidade resistiu às pressões externas, principalmente, pela proteção concedida pela Igreja Católica. De acordo com Rossato (1998), foi com a proteção concedida pela Igreja que a universidade desenvolveu uma das características mais importantes para seu desenvolvimento ao longo dos séculos: o seu princípio de autonomia. Sobre esse processo histórico, Rossato (1998, p. 21) argumenta que:

[...]foi no seio da Igreja que a universidade buscou uma das noções que lhe são mais caras até os dias de hoje: a noção de território livre. Com efeito, a recusa obstinada a aceitar a polícia nos territórios da universidade nada mais é do que uma adaptação moderna do velho privilégio da imunidade eclesiástica, originado na Idade Média, direito que se transferiu para a universidade, a qual o conserva ciosamente até os dias atuais.

Desta forma, a autonomia universitária constituiu-se historicamente como um importante princípio medieval, herdado da Igreja Católica. Pode-se afirmar que o princípio da autonomia foi basilar para a sobrevivência e a consolidação desse modelo específico de instituição social, cujo propósito tem sido, ao longo dos séculos, a formação de nível superior e o desenvolvimento da investigação científica e do pensamento crítico. Seria difícil prever qual teria sido o destino da universidade sem a garantia filosófica, política e histórica do seu princípio de autonomia.

Durante séculos, nos mais diferentes países em que a instituição universidade se fez presente, a autonomia foi alvo de constantes ataques. No Brasil não foi diferente. Por razões políticas diversas, a Coroa portuguesa freou todas as iniciativas destinadas a oferecer educação nas Colônias. Foi apenas no início do século XX que o Brasil deu início ao processo de implantação da universidade ancorada na ensino e na pesquisa. A universidade brasileira é, neste sentido, bastante tardia (SAVIANI, 2004, 2007; ROSSATO, 1998).

De acordo com a pesquisa realizada, os primeiros atos disciplinando a autonomia universitária no Brasil foram expedidos logo no início do governo Getúlio Vargas. No dia 30 de dezembro de 1930, menos de dois meses no exercício do cargo, o então presidente Getúlio expediu o Decreto nº 19.547, estabelecendo em seu Art. 1º que fica “[...]cassada a autonomia

Programas organizadores



UNIOESTE
CAMPUS DE
CASCAVEL

PPGE
Programa de
Pós-Graduação
em Educação



Mestrado
em Educação
UNIVERSIDADE
FEDERAL DA
FRONTEIRA SUL
CAMPUS CHAPECÓ

UNOCHAPECÓ



PPGEd
Programa de Pós-Graduação
em Educação

III SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

didática à Universidade de Minas Gerais” (BRASIL, 1930). A intervenção foi justificada sob o argumento de que o governo estava preparando uma ampla reforma educacional.

Os regimes autoritários, em geral, promoveram duros ataques à autonomia das universidades no Brasil. Na década de 60 do século passado os governos militares estabeleceram um regime de controle e repressão. O autoritarismo e a repressão passaram por práticas institucionalizadas nas universidades e nos espaços onde o regime militar suspeitasse da existência de pensamento crítico, de organização política e de movimentos de contestação à ordem instituída. Os primeiros marcos regulatórios que incidiam diretamente no fazer universitário foram expedidos no período mais intenso da ditadura. Em 02 de julho de 1968 foi publicado o Decreto nº 62.937/68 criando o Grupo de trabalho da Reforma Universitária (GTRU), responsável pela elaboração de uma análise, em caráter de urgência, sobre a situação da educação superior. Sob a justificativa da urgência/segurança nacional, a Reforma Universitária (RU) de 1968 (Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968) foi redigida e aprovada pelo Congresso em pouco mais de trinta dias (FAVERO, 2006).

Pouco mais de duas semanas após a publicação da RU, no dia 13 de dezembro de 1968 foi promulgado o Ato Institucional nº 5, considerado o mais duro ato da ditadura civil-militar e na sequência da escalada do autoritarismo, em 26 de fevereiro de 1969, foi publicado o Decreto 477/69. Segundo Carrano (2018), o Decreto 477/69 é considerado a porta de entrada do AI-5 na universidade. O Decreto definia as infrações disciplinares a serem aplicadas sobre os professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares e estabelecendo um rito sumário para demissões e desligamentos das pessoas consideradas subversivas.

O autoritarismo se estendeu até a aprovação da Constituição Federal (CF) de 1988. A CF de 1988 foi a primeira Constituição brasileira a assegurar o princípio da autonomia universitária como condição elementar do fazer universitário. Com a promulgação da CF de 1988, a universidade brasileira pôde contar com um avanço significativo para que a instituição se consolidasse como instituição republicana e democrática. O Artigo 207 da CF de 1988 estabeleceu como garantia Constitucional o princípio da autonomia universitária “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e

Programas organizadores



UNIOESTE
CAMPUS DE
CASCAVEL

PPGE
Programa de
Pós-Graduação
em Educação



UNOCHAPECÓ



PPGEd
Programa de Pós-Graduação
em Educação



patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988).

Nos períodos que sucederam a CF de 1988 o princípio da autonomia retomou a centralidade das discussões políticas, mais precisamente na década recente. Principalmente no período que sucedeu ao processo de *impeachment* de 2016. Ao assumir o cargo de Presidente da República, Michel Temer nomeou o deputado federal Mendonça Filho (DEM) como Ministro da Educação. Não tardou para que o novo governo impusesse uma série de censuras às universidades. Conforme relata Machado (2018), em 22 de fevereiro de 2018, a pedido do MEC, a Advocacia-Geral da União (AGU) foi acionada, juntamente com o Tribunal de Contas da União (TCU), a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Ministério Público Federal (MPF), contra a oferta do curso (disciplina) “O golpe de 2016 e o futuro da democracia no Brasil”, ministrada pelo professor da Universidade de Brasília (UnB) Luis Felipe Miguel, no curso de graduação em Ciência Política do Instituto de Ciência Política da UnB. Chama atenção, neste caso, o aparato institucional do Estado empregado pelo governo para intervir na autonomia didático-científica da UNB.

No contexto das eleições de 2018, às vésperas do segundo turno, diversas ações foram impetradas na Justiça Eleitoral requerendo a proibição de aulas com temática eleitoral e assembleias de natureza política, assim como a busca e apreensão de panfletos e materiais de campanha nas universidades. Em 26 de outubro de 2018, a Justiça Eleitoral autorizou operações policiais em 17 universidades públicas.

Tendo em vista o expressivo número de juízes eleitorais que acolheram os pedidos em diversas cidades do país (Belo Horizonte, Campina Grande, Dourados, Niterói etc.), a Procuradora-Geral da República Raquel Dodge submeteu ao Supremo Tribunal Federal (STF) a propositura de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 548). A Ministra do Supremo Tribunal Federal (STF) Cármen Lúcia deferiu a liminar referente à ADPF 548 no dia 27 de outubro de 2018, um dia antes do segundo turno da eleição presidencial.

No período mais recente, o governo Bolsonaro tem reativado as disputas políticas na sociedade e na estrutura do Estado. Motivado principalmente pela constante intervenção nas universidades e institutos federais. Em 1 de janeiro de 2020, ao assumir o cargo de chefe do

Programas organizadores



III SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

poder Executivo, o governo travou uma batalha contra as universidades públicas federais brasileiras, principalmente pela constante intervenção na escolha de dirigentes para as instituições. Logo no primeiro ano de governo, Bolsonaro interveio em praticamente todas as listas tríplices para escolha de reitores e vice-reitores. De acordo com a pesquisa realizada, em 2019 foram 9 intervenções (UNILAB, UFGD, UFTM, UNIRIO, UFRB, UFVJM, Cefet/RJ, UFC e UFFS). Em 2020 (até o momento) foram 5 intervenções, sendo elas (IFRN, IFSC, UFERSA, UFRGS, UNIVASF). O governo Bolsonaro tem utilizado a prerrogativa da discricionariedade assegurada pelo Inciso I, do Art. 16 da Lei 5.540/68 (BRASIL, 1968) para nomear reitores de acordo com as suas preferências, independentemente da posição na lista tríplice elaborada pelas instituições. A justificativa que o MEC tem dado sobre as nomeações de reitores consiste no argumento de que a formulação das listas tríplices não possui hierarquia.

A sequência de intervenções promovidas pelo governo nas nomeações de dirigentes das instituições promoveu uma série de críticas da sociedade pelo caráter ideológico assumido nas escolhas. A reação política veio em sequência, o Partido Verde (PV) ajuizou no STF Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6565 que visa obrigar o governo nomear o primeiro colocado na lista tríplice ao cargo de Reitor. No pedido remetido ao STF, o PV justifica que o governo tem aplicado a lei para suprimir a autonomia das universidades, desrespeitando a lista tríplice e nomeando candidatos que muitas vezes sequer constam presentes na lista ou com baixíssima aprovação da comunidade acadêmica, sem a utilização de critérios científicos. A votação da ADI 6565 teve início dia 09 de outubro, o relator ministro Edson Fachin apresentou parecer a favor da autonomia das instituições, na sequência os ministros Celso de Mello e Cármen Lúcia seguiram o voto do relator. A votação no STF seguirá, caso nenhum dos ministros apresente pedido de vistas, o processo será finalizado dia 19 de outubro. São necessários seis votos favoráveis para reafirmar o princípio Constitucional da autonomia universitária.

Entre as tantas conclusões do presente estudo, cabe destacar a centralidade que os regimes políticos tiveram ao longo da história brasileira, tanto para garantir o princípio da autonomia, quanto para ameaça-lo. Os governos autoritários, invariavelmente, atuarem no sentido de intervir nas universidades e limitar a abrangência do princípio. Os governos

Programas organizadores





democráticos, por sua vez, tenderam a assegurar o princípio. No percurso da universidade brasileira, observamos similaridade no período da “Era Vargas”, seguida da ditadura civil-militar (1964-1985) e no período recente, motivado pela orientação autoritária do governo Bolsonaro.

Palavras-chave: Política educacional. Educação superior. Autonomia universitária. Constituição de 1988.

REFERÊNCIAS:

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 27 de janeiro de 2020.

_____. **Decreto nº 19.547 de 30 de dezembro de 1930**. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19547-30-dezembro-1930-513446-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 27 de janeiro de 2020.

_____. **Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968**. Brasília, 1968. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 27 de janeiro de 2020.

BOMENY, Helena. **Newton Sucupira e os rumos da educação superior**. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6751/1194.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. acesso em 16 de julho de 2020.

CARRANO, Paulo. **Toda ditadura quer controlar o campo educacional, porque é nele que há liberdade para pensar e construir novos caminhos para a sociedade**. Disponível em:

<http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/toda-ditadura-quer-controlar-o-campo-educacional-porque-e-nele-que-ha-liberdade>. Acesso em 10 de setembro de 2020.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **A Universidade no Brasil: das origens à**

Reforma Universitária de 1968. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf>. Acesso em 20 de setembro de 2020.

MACHADO, Katia. **Autonomia universitária em risco**. Disponível em:

<http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/autonomia-universitaria-em-risco>. Acesso em 24 de julho de 2020.

Programas organizadores



III SENPE

SEMINÁRIO NACIONAL DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO

ROSSATO, Ricardo. **Universidade: nove séculos de história**. Passo Fundo: UPF, 1998.

SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do “longo século XX” brasileiro. In: SAVIANI, D. e outros (orgs). **Legado educacional do século XX no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2004.

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. São Paulo: Autores Associados, 2007.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 548. Liminar proferida pela Ministra Carmém Lúcia**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/adpf548liminar.pdf>. Acesso em: 20 abril de 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Dispositivos sobre escolha de reitores das universidades federais são objeto de ação no STF**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=452698&ori=1>. Acesso 15 em outubro de 2020.

Programas organizadores



UNIOESTE
CAMPUS DE
CASCAVEL

PPGE
Programa de
Pós-Graduação
em Educação



Mestrado
em Educação
UNIVERSIDADE
FEDERAL DA
FRONTEIRA SUL
CAMPUS CHAPECÓ

UNOCHAPECÓ



PPGEd
Programa de Pós-Graduação
em Educação