

**DOSSIÊ TEMÁTICO**

Pesquisa em Educação: abordagens metodológicas

**UNIVERSIDADE NO BRASIL – IDENTIDADE, AUTONOMIA E PESQUISA**

University in Brazil - identity, autonomy and research

Universidad en Brasil - identidad, autonomía y la investigación

*Soraia Kfoury Salerno*

Universidade Estadual de Londrina – Brasil

*Samira Fayez Kfoury*

Universidade Estadual de Londrina – Brasil

Universidade Norte do Paraná - Brasil

*Ennia Débora Passos Braga Pires*

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - Brasil

**Resumo**

Este trabalho busca analisar as bases da Universidade no Brasil para compreensão do movimento histórico e as motivações de políticas governamentais promotoras de avanços e retrocessos neste nível educacional, bem como o levantamento de práticas que expressam desempenhos na contemporaneidade que se identificam com o modelo anglo-saxônico de versão norte-americana nas últimas décadas. Considera-se que uma visão histórica de fundamento epistemológico pode conceder capacidade elucidativa para proposições na busca de transformações neste campo educacional, mesmo que num contexto limitado de atuação profissional, como se configura. Este trabalho é fruto de um projeto de pesquisa desenvolvido a partir da Universidade Estadual de Londrina, a metodologia utilizada é de vertente qualitativa pela pesquisa bibliográfica. Apresenta-se inicialmente, o projeto de governo de Pombal imerso numa visão determinada de ideais iluministas que estabelece os trilhos para a criação da Universidade no Brasil, a qual é gestada no início do século XX, sob a égide do Brasil republicano. Tem-se a Universidade brasileira como instituição jovem em âmbito mundial, mas envolta num antigo embate – o de conquista de seu papel na indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, em luta pela sua autonomia e valorização. A Universidade cumpre seu papel na produção do conhecimento pela pesquisa e disseminação, alimentando o ensino, ampliando a discussão para além do seu espaço, integrando a sociedade a participar desse processo de conquista mútua, pois seu sentido se configura na construção de identidades sociais.

**Palavras-chave:** Modelos de universidade. Pesquisa. Projetos de governo

**Abstract**

This study seeks to analyze the foundations of the University in Brazil, for understanding the historical movement and the motivations of government policies promoting advances and setbacks in this educational level, as well as the compilation of practices which express performances in contemporaneity and which identify with the Anglo-Saxon North American version model over the past decades. We believe that a historical view of epistemological foundation can provide explanatory capacity for propositions in search of transformations in this educational field, even in a limited context of professional practice as it stands. This study is the result of a research project developed from Londrina State University; the used methodology is from qualitative aspect by literature research. Initially, we present the Pombal government project immersed in a certain view of illuminist ideals which establishes the paths for the creation of the University in Brazil, which is developed in the early twentieth century, under the aegis of the Republican Brazil. We assume the Brazilian university as a young institution on a worldwide basis, but involved in an old struggle - the conquest of its role in the indissolubility of teaching, research and extension, struggling for its autonomy and appreciation. The University fulfills its role in the production of knowledge by research and dissemination, feeding the teaching, expanding the discussion beyond its space integrating society to participate in this mutual conquest process, because its sense is shaped in the construction of social identities.

**Keywords:** University models. Research. Government projects.

**Resumen**

Este trabajo busca analizar las bases de la Universidad en Brasil, para comprensión del movimiento histórico y las motivaciones de políticas gubernamentales promotoras de avances y retrocesos en este nivel educacional, bien como el levantamiento de prácticas que expresan desempeños en la contemporaneidad que se identifican con el modelo anglosajón de versión norteamericana en las últimas décadas. Se considera que una visión histórica de fundamento epistemológico puede conceder capacidad explicativa para proposiciones en la búsqueda de transformaciones en este campo educacional, mismo en un contexto limitado de actuación profesional, como se configura. Este trabajo es fruto de un proyecto de pesquisa desarrollado a partir de la Universidad Estadual de Londrina, la metodología utilizada es de vertiente cualitativa por la pesquisa bibliográfica. Presenta inicialmente, el proyecto de gobierno de Pombal inmerso en una visión determinada de ideales iluministas que establece los pasos para la creación de la Universidad en Brasil, la cual es gestada al inicio del siglo XX, bajo la égida del Brasil republicano. Uno tiene la Universidad brasileña como institución joven en ámbito mundial, pero envuelta en un antiguo conflicto – el de conquista de su papel en la indisociabilidad de la enseñanza, pesquisa y extensión, en lucha por su autonomía y valorización. La Universidad cumple su papel na producción del conocimiento pela pesquisa y la difusión, la alimentación de la enseñanza, la ampliación de la discusión para más allá de su espacio integración de la sociedad a participar de ese proceso de conquista mutua, pues su sentido se configura en la construcción de identidades sociales.

**Palabras clave:** Modelos de universidad. Pesquisa. Proyectos de gobierno.

## Introdução

O debate sobre o papel da Universidade no Brasil passa necessariamente pela construção identitária conflituosa que caracteriza o seu percurso. É a Universidade o campo do conhecimento, produção e disseminação, este se mescla com elemento inerente e necessário a esse processo – a autonomia, a qual enquanto processo de conquista, perpassa por um campo histórico de luta, abarcando avanços e retrocessos.

Desde a origem na Idade Média, a Universidade tem se apresentado com papéis diferenciados e peculiares, resultado de forças e determinações em cada momento histórico. Interesses religiosos e ou laicos passam não só a encorajar o desenvolvimento espontâneo, como a criar universidades, colocando a disposição da Igreja e ou do Estado intelectuais qualificados, obtendo assim, o controle pelo saber produzido e disseminado.

A partir do século XVIII, pela influência iluminista a Universidade considerada como locus privilegiado do conhecimento, passa gradativamente a celeiro da intelectualidade, espaço promotor de consciência ilustrada – portanto, com capacidade de determinação de ideias na sociedade – comporta marcas em sua trajetória de correlações de forças e de interesses. Tem-se o estabelecimento de novos marcos para a construção de Estados-Nações, agora motivados pela secularização integral ou parcial do conhecimento.

O uso da apropriação privada do saber produzido na Universidade continua sendo marca no cenário contemporâneo, mediados por interesses mercantis e, ainda, pelo exercício de controle societário.

Mesmo num cenário de determinismos e jogo de interesse, a Universidade desde sua gênese, se mantém como espaço importante de desvelamento do real, da produção de conhecimento, bem como na construção de uma identidade societária. Sendo assim, inseridos nesse espaço propõe-se a discussão sobre a Universidade no Brasil, a conquista de autonomia, e o papel de produtora de conhecimento, pela pesquisa como eixo central de sua identidade.

## A pesquisa

A proposição deste trabalho parte de um grupo de pesquisa cadastrado no CNPq<sup>1</sup>/Brasil, desde 2010, intitulado Do Papel do Estado ao Projeto de Educação, o qual visa analisar as Políticas Públicas para a Educação Básica e Superior no Brasil.

---

<sup>1</sup> CNPq: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Este trabalho pretende analisar as bases da Universidade no Brasil para compreendermos o movimento histórico e as motivações de políticas governamentais promotoras de avanços e retrocessos e os reflexos para a pesquisa acadêmica, eixo integrador da universidade, identificando o projeto governamental que se identifica com o modelo anglo-saxônico de versão norte-americana nas últimas décadas.

Optou-se pela pesquisa bibliográfica, de cunho qualitativo, de abordagem crítico-dialética que, segundo Sanchez Gamboa (1989), consiste em analisar os dados coletados no estudo, identificando os determinantes históricos e sociais, em sua relação com a educação, considerando o cenário histórico, o geográfico, a relação com outros elementos da realidade concreta. Conforme Evangelista (2009), para compreender criticamente as políticas e programas para educação é necessário investigar sobre a lógica, a ideologia e a racionalidade que os sustentam. Para isso, busca-se observar a conjuntura histórica, política e econômica que permeia a construção do projeto de Universidade contemporânea, promovendo e regulando sua ação, o qual influencia diretamente o sentido e papel da pesquisa, eixo central de sua identidade.

A pesquisa bibliográfica em educação, de perfil histórico traz suporte para elucidar os pressupostos referentes ao problema de pesquisa, construindo a epistemologia do campo, pois uma visão histórica de fundamento epistemológico pode conceder capacidade elucidativa para proposições na busca de transformações neste campo educacional, mesmo que num contexto limitado de atuação profissional, como se configura.

Sendo assim, para compreender o projeto de Universidade contemporânea e os reflexos para a pesquisa acadêmica levantamos o movimento histórico da universidade no Brasil, do projeto Pombalino ao projeto contemporâneo, reconhecendo neste movimento as contradições que se fazem presentes em nossos dias (a partir da década de 1990), geridos por governos presidenciais de diferentes concepções (PSDB, PT e PMDB), que se opõem no discurso, mas não contradizem na implementação de políticas governamentais.

### **Do projeto pombalino ao projeto de universidade contemporânea**

Em meados do século XVIII, o movimento iluminista foi um fenômeno que pela crítica ao absolutismo e à mística religiosa dominante não deixa de ser um movimento de fé na razão, crença no homem, resultando em crença na educação.

Num movimento heterogêneo, o iluminismo se confunde com a fase tardia do absolutismo régio, pelas marcas dos déspotas esclarecidos, impulsionados pelas grandes mudanças no contexto europeu e influenciados pelos ideais iluministas, adotam políticas públicas para formar não cidadãos, mas súditos esclarecidos.

No Brasil, a intervenção da metrópole portuguesa por meio do primeiro ministro Marquês de Pombal, pela atuação fortemente intervencionista promove a criação da escola pública de Estado como ferramenta de controle, marca a gênese da Universidade no Brasil.

Luzes, esclarecimento, Iluminismo ou despotismo esclarecido? Muitos já tentaram definir o Marquês de Pombal. Para nós, educadores brasileiros do princípio do século XXI, a certeza que temos é a de que nos territórios que geriu, foi ele o criador da escola pública de Estado – precisamente há 250 anos. (BOTO, 2010, p. 284).

Um período em que a sociedade a partir da Europa, passa a sociedade de base escolar como artefato organizador de força política, no entanto não imputando a potencialidade da educação quer no campo individual, quer no campo do sujeito coletivo. Por um lado, a escola estatal oportuniza o controle social, por outro pelo critério da universalidade pode potencializar os sujeitos.

Marquês de Pombal teve como referenciais, segundo Boto (2010), alguns teóricos e pedagogos lusitanos, como Dom Luis da Cunha, Antonio Nunes Ribeiro Sanches e Luís António Verney. Uma geração de estrangeirados que viviam fora de Portugal e podiam observar o contexto português pelo distanciamento, a ponto de identificarem a decadência econômica e cultural portuguesa em comparação com outros países.

Dom Luis da Cunha (1662-1749) desempenhou atividade diplomática em Londres, como embaixador (BOTO, 2010). Pelo olhar do exterior, preocupado com a decadência de Portugal em relação aos demais países da Europa, desenvolve a tese em que expõem as quatro sangrias, ou seja, os fatores que ocasionaram o apequenar de Portugal. A primeira sangria residia no fato de que pessoas de ambos os sexos escolhiam o ingresso à ordens religiosas optando assim, pelo celibato não procriavam, não trabalhavam para o país e não povoavam o reino com sua prole. A segunda sangria, especialmente marinheiros que imbuídos das viagens, sem passaporte, deixavam mulheres e filhos e iam à busca de novas terras, deixando de ter outros filhos em seu país. A terceira abarcava os atos da Inquisição, que restringia a liberdade religiosa, expulsando do solo português os judeus, travestidos de cristãos-novos, por isso defendiam a liberdade de religião, para que estes pudessem permanecer sem o risco de seus bens serem confiscados e assim contribuir para desenvolver e equilibrar o comércio

português. A quarta sangria, era aspecto influenciador também da terceira sangria, que envolvia o desequilíbrio comercial, que segundo Boto (2010), ceifava o vigor e a potência do reino português.

Antonio Nunes Ribeiro Sanches (1699-1782) exerceu a medicina na Rússia, como cristão-novo, se entusiasmou quando soube do Alvará de 28 de junho de 1759, que Pombal havia publicado, expulsando os Jesuítas. Sanches (2003) redige um trabalho sobre o tema educação. Publicada em 1760, sob o título *Cartas sobre a educação da mocidade*, a obra que é introduzida com uma efervescente manifestação a favor do Alvará sobre a reforma de estudos que Marquês de Pombal decreta em 28 de junho de 1759, trata de proposições para os estudos menores e estudos maiores, defendendo que a educação deveria se distanciar dos privilégios e imunidades de ordens religiosas, defendendo a secularização e a separação das Ciências Eclesiásticas das Ciências Humanas, como segue,

Que a Faculdade de Teologia, e o Direito Canónico, sendo Ciências Eclesiásticas, e que somente os Eclesiásticos as seguiam e as ensinavam, deviam ser separadas das ciências humanas, [...]. Que S. Majestade lhes determinaria uma Cidade do Reino, por exemplo, Évora, Lisboa, Coimbra, ou Braga, para estabelecerem ali a Universidade Eclesiástica, restrita somente a ensinar as duas Faculdades de Teologia, e do Direito Canónico. Onde nenhuma conclusão, livro, nem escrito, ou decisão daquelas duas Faculdades, saíam a público, sem aprovação de dois Fiscais Seculares autorizados por S. Majestade a reverem, e a aprovarem tudo o que se imprimiria, ou se decretaria naquela Universidade, para que nela se não ensinasse máxima alguma contra as Leis do Estado; [...]. (SANCHES, 2003, p. 46).

Como se observa, Sanches defendia não só a separação das ciências eclesiásticas com as ciências humanas, como a regulação do Estado sobre as ciências eclesiásticas, mediante o acompanhamento de fiscais seculares. A universidade neste contexto, segundo Ribeiro Sanches, encontrava-se em condições insuficientes, pois estava sob a exclusiva alçada do Estado, portanto havia a necessidade de uma nova organização do Estado como pontua Boto,

Havia uma arquitetura do Estado que pressupunha pessoas para gerirem a organização do reino. Isso requereria planejamento, execução de metas, fiscalização e controle. Daí a necessidade, identificada por Ribeiro Sanches, de preparo desses profissionais especializados, que teriam cargos na administração do reino. (BOTO, 2010, p. 287).

Luis Antônio Verney (1713 – 1792), segundo Boto (2010), compõe com Dom Luís da Cunha e Antonio Nunes Ribeiro Sanches, a referência teórica do pombalismo. Verney, em

sua obra *Verdadeiro método de estudar: para ser útil à República e à Igreja*<sup>2</sup>, como um manual escrito em forma de cartas, enfatiza a necessidade de se observar para saber, primando pela racionalidade apoiadas em bases teóricas como Descartes, John Lock e Isaac Newton e em detrimento da razão escolástica, a qual considerava insuficiente como contribuições do progresso científico. Sendo assim, contrária a prática educacional conduzida pela Companhia de Jesus.

Verney critica ainda a nobreza de sangue, defendendo que a única nobreza está na cultura, na educação e na simplicidade. Disserta sobre Medicina, nas cartas XII e XIV, apontando métodos e programas de curso para a sua aprendizagem e lamentando o escasso estudo de anatomia. Finalmente, expõe um plano geral de estudos e aborda a educação da mulher, defendendo a sua instrução (BOTO, 2010).

Marquês de Pombal ao ascender como ministro no reinado de D. José I, em 1750, trazia consigo a experiência diplomática, bem como a convivência com os estrangeiros, que pela perseguição e ou restrição pelas ações da inquisição, se refugiavam em outros países. Na cúpula da Coroa portuguesa e imbuído de ideais iluministas e em modelos disseminados pela Europa, mas sob determinado olhar, trouxe uma atuação política aberta à defesa da monarquia e suas regalias, usando da educação como alicerce nas intenções de desenvolver uma sociedade mais diligente. Promove as reformas pombalinas, sendo em 1759 a reforma dos estudos menores e em 1772 a reforma dos estudos maiores – a Universidade.

Em 1771, elabora o *Compendio Histórico do Estado da Universidade de Coimbra*<sup>3</sup>, dando subtítulo ao documento de: “no tempo da invasão dos denominados jesuítas e dos estragos feitos nas sciencias e nos professores e directores que regiam pelas maquinações, e publicações dos novos estatutos por elles fabricados”. O *Compêndio* é uma crítica severa e direta a ação generalizada da ação dos Jesuítas, com denúncias específicas sobre o que e como se ensinava em Coimbra. No entanto, manifestações contrárias ainda ecoam no nosso tempo, como expressa Manuel Ferreira Patrício, ex-reitor da Universidade de Évora:

A reforma propriamente dita de Pombal – o *Compêndio Histórico* é apenas o negativo preparatório... – é a que podemos vislumbrar nos Estatutos da Universidade de Coimbra (quarto documento fulcral), de 1772. Pinharanda Gomes sintetiza-a assim: ‘mais ciência e menos lógica, mais prática e menos metafísica, mais utilitarismo e menos idealismo’ [...] em que ‘mais’ aspirava

<sup>2</sup>Disponível em: [https://bdigital.sib.uc.pt/bduc/Biblioteca\\_Digital\\_UCFL/digicult/UCFL-CF-C-4-26\\_2/UCFL-CF-C-4-26\\_2\\_item2/index.html](https://bdigital.sib.uc.pt/bduc/Biblioteca_Digital_UCFL/digicult/UCFL-CF-C-4-26_2/UCFL-CF-C-4-26_2_item2/index.html)

<sup>3</sup> Disponível em:

[https://play.google.com/books/reader?id=2IbpAAAAMAAJ&printsec=frontcover&output=reader&authuser=0&hl=pt\\_BR&pg=GBS.PA1](https://play.google.com/books/reader?id=2IbpAAAAMAAJ&printsec=frontcover&output=reader&authuser=0&hl=pt_BR&pg=GBS.PA1)

a ser ‘tudo’ e ‘menos’ a ser ‘nada’. Parece um programa de hoje, este do iluminismo pombalino. Não foi um programa de emagrecimento filosófico; foi um programa de secagem do pensamento português. Cabe-nos ponderar a receita hoje.<sup>4</sup>

Para Pombal, a educação útil para a Reforma de Estado, que carecia de vigor e competitividade no campo econômico. Enfim, a educação sob o controle do Estado, pela padronização curricular e pela secularização aos moldes portugueses, secularização sem o rompimento com a Igreja.

O projeto de gestão se caracterizava por uma ação fortemente intervencionista num contexto mercantilista, centrado no perfil catalizador de Pombal, capaz de abarcar uma visão determinada do fenômeno iluminista de seu tempo, com interesses de modernização do Estado português, produzindo em si uma contradição – emancipação e controle. Segundo Boto (2010), uma consciência possível do seu tempo.

A origem da Universidade no Brasil, passa pela negativa de Portugal em conceder autorização aos Jesuítas, que ainda no século XVI, pois os colégios jesuítas formavam alunos que buscavam completar seus estudos na Universidade de Coimbra ou outras Universidades Europeias. Para Saviani (2010), existe uma tese de que já existia o ensino superior nessa época no Brasil, pelos cursos de filosofia e teologia ministrados nos colégios jesuítas.

Os esforços de criação de universidades, na colônia e império, não tiveram êxito, por uma política de controle pela Metrópole diante de iniciativas que pudessem representar a independência cultural do Brasil.

O Ensino Superior criado com a vinda de D. João VI ao Brasil, como: Engenharia da Academia Real da Marinha (1808) e Academia Real Militar no Rio de Janeiro (1810), Cirurgia da Bahia (1808), Cirurgia e Anatomia do Rio de Janeiro(1808), Medicina (1809), Economia no Rio de Janeiro (1808), Agricultura na Bahia (1810), Química Industrial, Geologia e Mineralogia na Bahia (1817) e Desenho Técnico no Rio de Janeiro (1818). Eram cursos superiores isolados, ainda não alcançando o perfil de universidade no Brasil, pois a extensão para os estudos maiores ocorria com a continuidade dos estudos na Universidade de Coimbra. Neste período, o ensino superior é marcado pela visão utilitarista a serviço da Coroa.

As Universidades no Brasil foram criadas no início do século XX com o ajuntamento dos cursos superiores existentes.

---

<sup>4</sup> Disponível em:

[http://www.lusosofia.net/textos/20111031marques\\_de\\_pombal\\_compendio\\_historico\\_da\\_universidade\\_de\\_coimbra.pdf](http://www.lusosofia.net/textos/20111031marques_de_pombal_compendio_historico_da_universidade_de_coimbra.pdf)

Numa constante movimentação política, de 1808 ao século XX temos a postergação do Governo Federal à criação das universidades. No início do século temos um trajeto que acabou por forçar os governos estaduais a assumirem a responsabilidade por cursos superiores, principalmente com o advento do “ensino livre” em 1911 impulsionada pelo movimento positivista. Porém, oficialmente, o Governo Federal apenas assume a responsabilidade de fato pela criação e manutenção de universidades a partir de 1915, com a Reforma Carlos Maximiliano (FÁVERO, 2006, p. 21).

Importante considerar o comentário feito pelo educador José Augusto, quando, em 1920, o presidente Epitácio Pessoa instituiu a Universidade do Rio de Janeiro, condenando a forma como o Decreto possuía poucos artigos e não dá a verdadeira noção sobre a orientação a ser seguida pela instituição. Com ou sem controvérsias, a oficialização da URJ traz ao campo discussões e debates importantes, até mesmo vitais a essa nova estrutura conquistada à duras penas (FÁVERO, 2006).

Pontuações significativas vieram da Associação Brasileira de Educação (ABE) e da Associação Brasileira de Ciências (ABC) que trouxeram questões como: “concepção de universidade; funções que deverão caber às universidades brasileiras; autonomia universitária e modelo de universidade a ser adotado no Brasil.” (FÁVERO, 2006, p. 22).

Em 1929 a Associação Brasileira de Educação (ABE) já apontava em defesa da Universidade com o modelo do tripé (ensino, pesquisa e extensão) defendido até nossos dias e usado como base do entendimento sobre educação superior, onde “a universidade, para ser digna dessa denominação, deveria tornar-se um foco de cultura, de disseminação de ciência adquirida e de criação da ciência nova.” (FÁVERO, 2006, p. 22), porém, ao menos nos anos de 1920 tal visão não assumiria corpo no entendimento oficial.

Quando do início da década de 1930, as mudanças expressivas no cenário político trazem novos marcos ao campo da educação que inicialmente ganha a criação do Ministério da Educação e da Saúde Pública (MESP) e tem à frente Francisco Campos como ministro da educação que, em 1931 inicia algumas reformas com caráter centralizador do governo Federal sobre os níveis. A educação superior sente-se próxima a uma proposta de autonomia, mas tal perspectiva fica mais no papel. Surgem decretos importantes como o que dá origem ao Conselho Federal de Educação (19.850/31), o da promulgação do Estatuto das Universidades Brasileiras (19.851/31) e o da organização da Universidade do Rio de Janeiro.

A criação das cátedras é uma característica que marca o governo, como uma unidade operativa de ensino e pesquisa docente sob a tutela de um professor.

Universidades são criadas e fortalecidas em todo país reforçadas pela busca ao desenvolvimento cultural, pela formação em profissões de base científica e/ou artística e - a exemplo também da Universidade de São Paulo, criada em 1934 – pela popularização da cultura e aproximação com a sociedade.

Na busca de uma universidade mais concentrada em resolver e progredir junto das necessidades e variações sociais, Anísio Teixeira encabeça a criação da Universidade do Distrito Federal (UDF) que - talvez por ser a mais aproximada em termos acadêmicos da essência de universidade, de autonomia universitária e considerando-se, ainda, a implantação iminente do Estado Novo - teve uma duração inferior a quatro anos.

Embora a autonomia universitária se apresente com pequenos avanços no campo prático após a deposição de Getúlio Vargas, no campo político ela não sai do papel, apesar de ter sido concedida, inclusive, à Universidade do Brasil. O presidente da República (José Linhares) mantém a cátedra e é quem nomeia os reitores das universidades dentre os catedráticos mais antigos e votados por conselhos (FÁVERO, 2006).

A criação da Faculdade de Ciências e Letras da USP e da Escola de Ciências da UDF foram geradores de produções científicas no país de 1935 a 1945, mas perderam espaço na década de 1950 - apesar de fazerem escola até os dias atuais – para os cursos de formação profissionalizante, consonantes com a política econômica vigente.

Partindo de movimentos de discussão da escola pública *versus* escola privada no país ao final dos anos 50, impulsionado por discussões acerca de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), vê-se nascer uma crescente preocupação com a empobrecida educação superior. A discussão atinge seu ápice com a criação da Universidade de Brasília (UnB) em 1961 a qual:

[...] surge não apenas como a mais moderna universidade do país naquele período, mas como um divisor de águas na história das instituições universitárias, quer por suas finalidades, quer por sua organização institucional, como o foram a USP e a UDF nos anos 30. (FÁVERO, 2006, p. 29).

Alguns movimentos tomam corpo na década de 1960 com impulso dado pela União Nacional de Estudantes (UNE). O final desse período compreendido até a Reforma de 1968 segue os trilhos do desenvolvimento econômico, da busca pela eficácia, com a formação do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras teve como Secretário-Geral o próprio

Atcon<sup>5</sup> de 1966 a 1968. Em 1967, o governo decide implantar um rigor maior sobre o movimento estudantil criando uma comissão especial para controle das ações estudantis e acadêmicas, aplicando medidas em prol da disciplina e civilidade por meio da “intimidação e da repressão.” (FÁVERO, 2006, p. 32).

Os problemas da universidade geraram uma crise analisada pelo governo como urgente, principalmente pela sensibilização dos variados setores em favor de sua melhoria. O Grupo de Trabalho instituído pelo governo para diagnosticar os problemas do ensino superior em âmbito nacional e apontar soluções faz um trabalho memorável, de acordo com a opinião de Florestan Fernandes, porém, como um regime militar que se preze tudo não sai do papel, para não desarticular o poder.

Entre as medidas propostas pela Reforma, com o intuito de aumentar a eficiência e a produtividade da universidade, sobressaem: o sistema departamental, o vestibular unificado, o ciclo básico, o sistema de créditos e a matrícula por disciplina, bem como a carreira do magistério e a pós-graduação.

A Lei nº 5.540/1968 (BRASIL, 1968) enfatiza a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e assume a universidade como referência para a expansão da educação superior, além promover alterações tornando-as mais racionais, integradas, flexíveis e, ao mesmo tempo, mais reguladas, controladas e supervisionadas. Dentre as mudanças implantadas destacam-se: a criação dos departamentos, dos ciclos básico e profissional, do regime de crédito, da dedicação exclusiva para docentes, da maior estruturação da pós-graduação (fomento e avaliação), da criação de conselhos de regulamentação e de fiscalização e de regras mais rígidas para nomeação de reitores. No entanto, a Lei 5.540/68, ao ser aprovada sofre vetos presidenciais aos dispositivos decorrentes da demanda de alunos e professores, predominando os interesses do regime militar instalado. E como recurso de intimidação, no mesmo ano é instaurado o Ato Institucional n. 5 (AI-5), de dez/1968, e no ano seguinte o Decreto n. 477, de fevereiro de 1969 (BRASIL, 1969), suspendem direitos políticos e definem infrações disciplinares a professores, alunos e funcionários públicos ou particulares, bem como medidas punitivas a serem adotadas em cada caso.

Saviani (2010) identifica que as ações governamentais decorrentes da adoção do modelo produtivista na educação nacional, prática essa que foi gradativa em direção à década de 70, disseminou-se em pouco tempo com adesão a esse sistema.

---

<sup>5</sup> Consultor americano Rudolph Atcon a convite da Diretoria administrativa universitária para dar conta de um modelo de universidade atendendo princípios de rendimento e eficiência. Ver Atcon (1966).

O período militar favoreceu o rápido crescimento das Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, em 1980 já respondia por mais de 60% das matrículas em cursos de graduação.

Até a Constituição de 1988, prevalece o modelo napoleônico de centralização e organização do ensino superior. Nesta Carta Magna a autonomia universitária é preconizada e se revela uma das maiores conquistas das Universidades públicas brasileiras, com redação clara e objetiva, o artigo 207 assim estabelece: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” (BRASIL, 1988).

O enunciado deste artigo (art. 207 da CF) é o único dispositivo em toda a carta constitucional a cuidar da questão universitária sob o ângulo da autonomia, mas passa por controvérsias, como anseios pela sua regulamentação ou a defesa que o preceito se basta, pois se questiona se cabe regulamentação ao princípio de autonomia, mesmo que esta seja delegada (BRASIL, 1988).

Em realidade o que se observa é ainda uma forte restrição com as Universidades públicas e um estímulo incomensurável à iniciativa privada, contribuindo assim para sua expansão. O quadro que se estabelece é cerca de 80% das matrículas concentradas no setor privado e 20% no setor público, no entanto o setor público é responsável por 90% da produção científica produzida no Brasil.

Segundo Goergen (2010), assistimos um quadro que se costuma designar de *quase-mercado*, pois além da privatização propriamente dita, as Universidades públicas na busca de financiamento passam pelo estreitamento das relações com empresas, como fontes alternativas de financiamento, pelas restrições de recursos públicos.

Tem-se o modelo napoleônico mesclado com o modelo anglo-saxônico, na versão norte-americana, um centralismo bem marcado com ingerências constantes, restringindo a autonomia das universidades e pelo forte estímulo à iniciativa privada sob uma lógica de mercado concorrencial. Estamos longe da materialidade do modelo alemão<sup>6</sup> de universidade que preconiza presença do Estado com autonomia para a Universidade Pública, previsto na Constituição de 1988, tendo a pesquisa como eixo integrador.

---

<sup>6</sup> Modelo Alemão/Prussiano ou Humboldtiano, Guillermo de Humboldt fundador da Universidade de Berlim destaca a importância da pesquisa como função primordial da universidade, ao lado do ensino, concebendo a indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da formação como característica essencial da Universidade, devendo ser autônoma, embora sua existência dependa economicamente do Estado. (PAULA, 2009).

Um quadro desejado, mas contraditório, para Catani (2008, p. 3), ao apontar os processos de dominação vigentes, “[...] recebemos do Estado para criticar o Estado. Isso é sempre uma relação tensa e contraditória, os poderes constituídos não suportam isso, cortam verbas, demitem e perseguem intelectuais e pesquisadores”.

Esse quadro de *quase-mercado* intensificado no projeto de governo presidencial de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no período de 1995 a 2002, se mantém no governo de oposição, ascendido pelo representante da classe trabalhadora e com aprofundamentos, o projeto de governo de Luiz Inácio da Silva (Lula), de 2003 a 2010, e sua continuidade com Dilma Rousseff, de 2011 a 2016. A partir de 2016, com a ascensão do governo Temer, temos a mais agressiva expressão a favor da lógica de mercado, com a manutenção de cortes orçamentários e entre outras, a defesa expressa pela cobrança de mensalidades, pela secretaria executiva do MEC, Maria Helena Guimarães de Castro<sup>7</sup>.

Chauí (2003) apresenta contundente crítica à mudança sofrida pela universidade pública Brasileira com a reforma do Estado brasileiro, realizada no governo de FHC. A autora destaca que essa reforma, ao definir os setores que compõe o Estado, designou um desses setores como setor de serviços, não exclusivos do Estado e nele colocou a educação, saúde, e a cultura, decorrendo daí sérias implicações. Primeiro, que a educação deixou de ser concebida como um direito e passou a ser considerada um serviço e, em segundo, que a educação deixou de ser considerada um serviço público e passou a ser considerada um serviço que pode ser privado ou privatizado. Esse ideário ditou a rota das políticas que se seguiram e definiu a universidade como uma organização social e não como uma instituição social.

Segundo a autora, “uma organização difere de uma instituição por definir-se por uma prática social determinada de acordo com sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular.” (CHAUÍ, 2003, p. 6). Uma organização não discute ou questiona sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes, o que para a instituição social universitária é crucial. Enquanto a organização sabe que sua eficácia e seu sucesso dependem de sua particularidade tendo apenas a si própria como referência, num processo de competição com outras organizações com objetivos similares; a instituição tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa. Esse ideário ditou a rota das políticas que se seguiram e definiu a universidade como uma organização social e não como uma instituição social.

---

<sup>7</sup> Disponível em: <http://www.proifes.org.br/noticias-proifes/secretaria-do-mec-defende-cobranca-de-mensalidades>

O período de governo de FHC se caracterizou na expansão do Ensino Superior pela privatização, com forte retração do Estado no que tange a recursos públicos. Os governos opositores que seguiram, Lula e Dilma, herdaram e deram continuidade ao processo pela expansão limitada do ensino superior público, expansão predominantemente pela Universidade Aberta do Brasil (UAB), na modalidade de educação a distância; laços estreitos com a iniciativa privada pelos Programa Universidade Para Todos (PROUNI), que se caracterizam como bolsas para alunos egressos da educação básica de escolas públicas em instituições de educação superior de iniciativa privada; e promovendo, com infusão de recursos financeiros constantes, o Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, destinado a financiar a graduação de alunos de ensino superior em instituições particulares.

A passagem da ideia da universidade de instituição a organização prestadora de serviços encontra respaldo na forma atual do capitalismo, caracterizado pela fragmentação de todas as esferas da vida social.

Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em microorganizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual. (CHAUI, 2003, p. 7).

Nesse panorama, tem-se a precarização do trabalho docente, pelo produtivismo acadêmico, apontado por Sguissardi e Silva-Júnior (2009) como a ideologia do produtivismo que traz consequências prejudiciais à vida do docente. Soma-se a isso o “aumento de horas/aulas, a diminuição do tempo para mestrados e doutorados, a avaliação pela quantidade de publicações, colóquios e congressos, a multiplicação de comissões e relatórios.” (CHAUI, 2003, p. 7).

Em suma, a Universidade pública está inserida no modelo político e econômico mercantilista e neoliberal, proveniente de um modelo de Estado que se configura desde os anos 1990 (séc. XX).

Barsotti (2011) traz à tona a perversidade desse mecanismo e, a “grosso modo”, o professor-pesquisador, por sua “própria vontade”, a fim de atingir as metas estabelecidas, aumenta em muitas horas seu trabalho semanal. A universidade, que deveria ser o lugar privilegiado da desalienação, promove justamente o oposto, por indução das políticas

governamentais, predomina o pragmatismo e, com ele, a utilidade alienante a que se submete grande parte dos professores.

Além do mais, esse re-centralismo regulado pelas leis de mercado, acarreta uma prática docente vivenciada com precárias condições de trabalho, inserida em um sistema competitivo, tendo como implicação a sobrecarga de trabalho para muito além das salas de aulas, sujeitando-se a alta produtividade exigida pelas avaliações impostas, surgindo então as disputas pelo micro poder nas instituições, resultando em condições precárias de trabalho na instituição em todos os níveis e, dessa forma, criando consequências que desfavorecem a pesquisa.

Chauí (2003, p. 7) destaca que a pesquisa segue o padrão organizacional e esclarece que numa organização, a pesquisa é uma “estratégia de intervenção e de controle de meios ou instrumentos para a consecução de um objetivo delimitado... não é o conhecimento de alguma coisa, mas posse de instrumentos para intervir e controlar alguma coisa”. Por esse motivo, não há espaço e tempo para a reflexão, crítica, e análise dos conhecimentos produzidos. Concebida como uma organização, a universidade tende a se afastar da formação e da pesquisa para lançar-se na fragmentação competitiva. Como grande parte de suas pesquisas são determinadas pelas exigências de mercado, impostas pelos financiadores, a universidade pública produz um conhecimento destinado à apropriação privada.

A pesquisa deve promover o avanço científico, mas um avanço a ser incorporado por toda a sociedade. A propósito disso, é imprescindível o debate público sobre a maneira como a sociedade se apropria dos ganhos científicos da universidade.

Presenciamos um projeto de governo que tem promovido uma Educação Superior frágil e vulnerável, com severos cortes orçamentários, e conseqüentemente a diminuição do padrão de qualidade. Circunstâncias que se acentuam a cada dia.

### **Considerações Finais**

De um projeto de gestão pombalino no limiar do fenômeno iluminista, a Universidade no Brasil, longe de ser materializada, tem seus trilhos traçados numa esfera de controle mercantilista desde o século XVIII.

A Universidade brasileira é uma instituição jovem, tardia em realidade pela restrição da metrópole, que data do início do século XX, nasce associada aos desafios republicanos de um país em fase precária de modernização, sob os reflexos de movimentos mundiais que

iniciam um processo de intervencionismo, substantificado nas décadas seguintes – período de ditadura militar (1964-1985).

Os embates que se puseram internamente diante das intimidações e restrições imputadas pelo capitalismo internacional expressos no trâmite da Lei 5.540/1968, bem como nos vetos que se seguiram, ainda ecoam no cenário do ensino superior do Brasil, agora sob a égide de políticas neoliberais que tem investido no economicismo e no privatismo, fruto de ajustes macroeconômicos promovidos por organismos internacionais.

A Universidade pública no Brasil avançou, com fortes restrições, no entanto sendo responsável por 90% da produção acadêmico-científica no Brasil. Segundo dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio - PNAD (2009), o acesso ao ensino superior é de aproximadamente 19% da população na faixa etária de 18 a 24 anos. Destes cerca de 80% atendidos pela iniciativa privada e 20% pelo ensino superior público. O que caracteriza um *quase-mercado*, além de outros dados que reforçam essa leitura, pelo estreitamento das relações que políticas governamentais tem promovido com o campo empresarial.

É notório, que o cenário atual apresenta-se com continuidades do projeto pombalino, no que concerne ao centralismo, à dissociação do ensino e pesquisa num modelo eficientista com fins de subserviência aos interesses de governo, distante da preocupação de formar o cidadão. Um modelo napoleônico conjugado ao modelo anglo-saxônico, aos moldes da economia norte-americana.

No entanto, as possibilidades, mesmo que limitadas, de resistência, é que propomos num campo de luta que se deve partir do interior das Instituições públicas pela promoção do seu papel na sociedade, promotora do conhecimento, contribuindo com a formação de cidadãos críticos integrados à produção de conhecimento que alimenta e enriquece o ensino, como sua difusão dando conta da responsabilidade social que comporta a atuação do profissional da educação neste campo.

A Universidade cumpre seu papel quando amplia a discussão para além do seu espaço integrando a sociedade a participar desse processo de conquista que é mútuo, pois seu sentido se configura no trato com o conhecimento, sua produção, disseminação e formação, a pesquisa como alicerce em um processo constante que promove sua identidade e corrobora para a construção identitária da sociedade.

### Referências

ACTON, Rudolph P. **Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira**. Rio de Janeiro: MEC/SESU, 1966.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Senado, 2013.

BRASIL. **Lei N. 5.540, de 28 de novembro de 1968**. 1968. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5540.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm). Acesso em: 10 abr. 2017.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 477, de 26 de fevereiro de 1969**. 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/De10477.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10477.htm). Acesso em: 10 abr. 2017.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 8035/2010**. Do Plano Nacional de Educação para o Decênio 2011-2020. Disponível: [www.camara.gov.br/sileg/MostrarIntegra.asp?CodTeor=831421](http://www.camara.gov.br/sileg/MostrarIntegra.asp?CodTeor=831421). Acesso em: 14 mar. 2016.

BARSOTTI, Paulo Douglas. Produtivismo acadêmico: essa cegueira terá fim? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 587-590, 2011.

BOTO, Carlota. A dimensão iluminista da reforma pombalina dos estudos: das primeiras letras à universidade. **Rev. Bras. Educ.**, v. 15, n. 44, p. 282-299, 2010.

CATANI, Afrânio Mendes. O papel da universidade pública hoje: concepção e função. **Jornal de Políticas Educacionais**. Curitiba, v. 2, n. 4, p. 4-14, jul./dez. 2008.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Rev. Bras. Educ.**, n. 24, p. 5-15, 2003.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: COLÓQUIO: A PESQUISA EM TRABALHO, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS, 1. 2009. Belém. **Anais...** Belém: UFPA, 2009. Disponível em: <[www.dfe.uem.br/texto/Olinda.PDF](http://www.dfe.uem.br/texto/Olinda.PDF)>. Acesso em: 10 mar. 2017.

FÁVERO, Maria de Lourdes de A. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Revista Educar**, Curitiba, n. 28, p.17-36, 2006.

GOERGEN, Pedro. Educação superior na perspectiva do sistema e do Plano Nacional de Educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 895-917, 2010.

PAULA, Maria de Fátima. A formação universitária no Brasil: concepções e influências. **Rev. Avaliação**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 71-84, 2009. doi: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772009000100005>>

SÁNCHEZ GAMBOA, Sílvio A. Dialética na pesquisa em educação: elementos de contexto. In: FAZENDA, Ivani Catarina. **Metodologia da Pesquisa Educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

SANCHES, António Ribeiro. **Cartas sobre a educação da mocidade**. Universidade da Beira Interior, Covilhã, Portugal, 2003. Disponível em:

<[http://www.estudosjudaicos.ubi.pt/rsanches\\_obras/cartas\\_educacao\\_mocidade.pdf](http://www.estudosjudaicos.ubi.pt/rsanches_obras/cartas_educacao_mocidade.pdf)>. Acesso em: 10 maio 2016.

SAVIANI, Dermerval. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Poiésis Pedagógica**, Catalão, v. 8, n. 2, p. 4-17, 2010.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA-JÚNIOR, João dos Reis. **O trabalho intensificado nas federais**: pós-graduação e produtivismo acadêmico. São Paulo: Xamã, 2009.

***Dr<sup>a</sup> Soraia Kfouri Salerno***

Universidade Estadual de Londrina - Brasil  
Doutora em Políticas Educacionais e Sistemas Educativos - Unicamp  
CECA/Educação  
Grupo de Pesquisa: Do Papel do Estado ao Projeto de Educação  
Email: soraiaakfour@uel.br

***Dr<sup>a</sup> Samira Fayez Kfouri***

Universidade Estadual de Londrina – Brasil  
Universidade Norte do Paraná - Brasil  
Doutora em Comunicação Social pela UMESS/SBC/SP  
Grupo de Pesquisa: Do Papel do Estado ao Projeto de Educação  
Email: samirakfour@hotmail.com

***Dr<sup>a</sup> Ennia Débora Passos Braga Pires***

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – Brasil  
Doutora em Educação pela Unicamp/SP  
Programa De Pós-Graduação Em Educação – PPGED/UESB  
Grupo de Pesquisa: Do Papel do Estado ao Projeto de Educação  
Líder do Grupo Pesquisa: Ludicidade, Didática e Práticas de Ensino - LUDIPE  
Email: enniadebora@yahoo.com.br

Recebido em: 16 de fevereiro de 2017

Aprovado em 19 de março de 2017