

**FACULDADE CATÓLICA DE ANÁPOLIS
INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM DOCÊNCIA UNIVERSITÁRIA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR E SEUS
REFLEXOS NA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA**

**ADELINE MIRANDA SILVA
PEDRO MIRANDA DA SILVA JÚNIOR**

**ANÁPOLIS
2012**

**ADELINE MIRANDA SILVA
PEDRO MIRANDA DA SILVA JÚNIOR**

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR E SEUS REFLEXOS NA
AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA**

Artigo apresentado à Coordenação da Faculdade Católica de Anápolis para obtenção do título de Especialista em Docência Universitária, sob a orientação do Professor Ms. Robson Luis de Araújo.

ANÁPOLIS
2012

**ADELINE MIRANDA SILVA
PEDRO MIRANDA DA SILVA JÚNIOR**

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR E SEUS REFLEXOS NA
AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Coordenação do Curso de Especialização em Docência Universitária da Faculdade Católica de Anápolis, como requisito para obtenção do título de Especialista.

Anápolis-GO, 22 de setembro de 2012.

APROVADA EM: _____/_____/_____ NOTA _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ms. Robson Luis de Araújo
Orientador

Profa. Esp. Aracelly Rodrigues Loures Rangel

Profa. Ms. Elaine Abrão Amaral

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR E SEUS REFLEXOS NA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Adeline Miranda Silva¹

Pedro Miranda da Silva Júnior²

Robson Luis de Araújo³

RESUMO: O presente tem a intenção de analisar a autonomia das universidades brasileiras diante das alterações promovidas pelas políticas públicas de incentivo à educação superior no Brasil, bem como frente às reformas de controle exercidas pelo Poder Público, tanto nas instituições gratuitas quanto particulares. Será analisada a autonomia universitária em seu contexto histórico e os seus limites, de modo a compreender o alcance do controle estatal nas universidades. Apresenta-se também o contexto atual das políticas governamentais e programas voltados para a educação superior, e a contribuição das mesmas para a expansão do sistema educativo brasileiro. Questionar-se-á a como o aspecto autonômico das universidades brasileiras pode ser afetado pelas políticas públicas com foco na educação superior. A metodologia utilizada foi a de compilação de dados ou bibliográfica. O trabalho espera contribuir, mesmo que de maneira modesta, para a compreensão dos reflexos atualmente verificados nas universidades, a partir do seu conceito legal, através da implementação de programas de acesso e permanência no plano acadêmico.

Palavras-chave: Autonomia universitária. Políticas públicas. Ensino superior.

INTRODUÇÃO

O presente artigo volta-se para a análise da autonomia das universidades brasileiras diante das alterações promovidas pelas políticas públicas de incentivo à educação superior no Brasil, e o contraponto entre essa liberdade de atuação e o controle exercido pelo Poder Público, tanto na esfera pública quanto privada.

¹ Graduada em Ciências Biológicas pela Universidade Estadual de Goiás (UEG); Especialista em Ensino de Biologia pela Universidade Estadual de Goiás (UEG).

² Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Anápolis – UniEvangélica.

³ Graduado em Psicologia pela Fundação de Ensino e Tecnologia de Alfenas (UNIFENAS); Mestre em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GOÍÁS).

Ao longo da pesquisa objetivou-se traçar um panorama geral do que constitui a independência funcional universitária no Brasil e seus limites, apresentando também o contexto atual das políticas e programas governamentais voltados para a educação superior, e a contribuição das mesmas para a expansão do sistema educativo brasileiro. Questionar-se-á a forma como a autodeterminação das universidades brasileiras pode ser afetada pelos projetos de governo para a educação superior.

A presente pesquisa foi motivada pela observação da forte implementação de incentivos voltados para o ensino de nível superior no Brasil, relacionadas à universalização do acesso aos níveis mais elevados de ensino, principalmente através da iniciativa privada. Além disso, serviu de motivação para a pesquisa o baixo número de outorgas de reconhecimentos para universidades pelo Ministério da Educação nos últimos anos, frente à grande expansão vista nos últimos anos.

A metodologia utilizada na elaboração do presente trabalho foi a pesquisa bibliográfica, através da compilação de dados, utilizando-se contribuições de diversos autores sobre o referencial teórico, buscando reunir o maior número de informações pertinentes ao tema, com o intuito de organizar posicionamentos, antepondo as ideias antagônicas e agrupando os pontos de vistas convergentes, com a intenção de delimitar o cenário existente sobre o objeto de pesquisa.

O artigo encontra-se subdividido em três tópicos, de acordo com cada objetivo acima exposto, dada a necessidade de organizar e relacionar de maneira lógica os tópicos da pesquisa.

DESENVOLVIMENTO

1.1 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NO BRASIL: BREVE RESGATE HISTÓRICO

O Brasil, até o fim do século XIX, não contava com nenhuma universidade instalada em seu território, enquanto os demais países latinoamericanos possuíam juntos cerca de cinquenta unidades. A preocupação com o ensino superior em terras tupiniquins só se fez presente a partir de 1808, com a vinda da Família Real Portuguesa para a colônia, e posteriormente, em 1822, com a proclamação da independência do país (Martins, 2002, p. 4).

Em 1824 foi outorgada a primeira Constituição Imperial do Brasil, que considerava a educação como um sistema nacional, compreendido pelas escolas primárias, ginásios e universidades. A evidência dada à formação acadêmica nesse período devia-se, exclusivamente, à necessidade de desenvolver a elite econômica e intelectual da época (FÁVERO, 2006, p. 20 e 21; FERREIRA; BRANDÃO, 2011, p. 4; MELO *et al*, p. 5).

Porém, somente após mais de um século de desenvolvimento do ensino superior brasileiro é que de fato foram criadas as universidades no Brasil, através do Decreto nº. 19.851, de 14 de abril de 1931, denominado de “Estatuto das Universidades Brasileiras”.

A autonomia universitária, objeto de nossa análise, só passou a integrar o ordenamento jurídico nacional a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que consagrou, em seu artigo 207, a garantia de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial às universidades brasileiras, em contraposição à mera liberdade de cátedra prevista nos Textos Magnos anteriores.

Conceituar autonomia é tarefa árdua. Alicerçada nos princípios de direito, Ranieri (2005, p. 20) aponta que:

[...] o significado mais amplo e genérico de autonomia designa poder de autodeterminação, exprimindo a idéia de direção própria. Em termos mais precisos, “autonomia” indica a competência de autonormação, ou seja, a possibilidade de dar-se um ordenamento jurídico, o que consiste em poder funcional derivado, circunscrito ao peculiar interesse da entidade que o detém, e limitado pelo ordenamento geral em que se insere, sem o qual, ou fora do qual, não existiria. Este poder encerra conteúdo político, uma vez que ser autônomo é dispor da prerrogativa de criar direito, ainda que em áreas de competência restritas e exclusivas.

Nesse contexto, a autonomia universitária pode ser caracterizada como o poder/dever outorgado pelo ordenamento geral a uma universidade, que consiste em regular, com suas próprias normas, situações não previstas em lei inseridas em sua área de abrangência e competência exclusivas, sempre no interesse institucional e educacional.

Por não se constituir em apenas um instituto uno, faz-se necessário apresentar a extensão conceitual da autonomia das universidades através de cada um de seus elementos constitutivos. Assim bem o fez Simon Schwartzman (1988, p. 1):

- **autonomia didático-científica:** as universidades devem ter plena liberdade de definir currículos, abrir e fechar cursos, tanto de graduação quanto de pós-graduação e de extensão. Elas devem ter, também, plena liberdade de definir suas linhas prioritárias e mecanismos de financiamento da pesquisa, conforme regras internas [...].
- **autonomia administrativa:** a autonomia administrativa supõe que as universidades poderão se organizar internamente como melhor lhes convier, aprovando seus próprios estatutos, e adotando ou não o sistema departamental, o regime de crédito, a estrutura de câmaras, e assim por diante [...].
- **autonomia de gestão financeira e patrimonial:** o princípio básico, aqui, deve ser o da dotação orçamentária global, com plena liberdade para remanejamento de recursos entre itens de pessoal, custeio e capital. A autonomia patrimonial significa que as universidades devem poder constituir patrimônio próprio, ter liberdade para obter rendas de vários tipos, e utilizar destes recursos como melhor lhe convenha. (**grifos nossos**)

No Brasil, a conceituação legal da autonomia universitária e a delimitação de seus limites são sempre recorrentes. Isto porque o país apresenta pouca e recente tradição acadêmica, sendo baixo o grau de entendimento da autonomia como condição intrínseca às atividades de pesquisa. A liberdade de atuação das instituições de ensino superior sempre se dá em face do Estado, que é o responsável pela outorga do próprio instituto (RANIERI, 2005, p. 20).

Salienta-se que não apenas as instituições públicas de ensino superior encontram-se sob o amparo dessa independência funcional universitária de que trata a Carta Magna de 1988. Esta alcança também as universidades privadas, porém, evidente que com tratamento diverso em relação à liberdade de gestão administrativa, financeira e patrimonial, haja vista que não é o poder público (exclusivamente) que participa do fomento de suas atividades.

A equivalência relativa entre as instituições públicas e privadas de ensino superior decorre do fato de a educação constituir serviço público, que na definição de Meirelles (1998, p. 285), é “[...] aquele prestado pela administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado”.

Sendo a autonomia universitária um instituto aplicável tanto para as instituições públicas quanto para as privadas, o direito público a destaca que a autonomia nada tem a ver com soberania. Assim se manifestou o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Mandado de Segurança nº. 3.318/DF:

A autonomia universitária, prevista no art. 207 da Constituição Federal, não pode ser interpretada como independência e, muito menos, como soberania. A sua constitucionalização não teve o condão de alterar seu

conceito ou ampliar o seu alcance, nem de afastar as universidades do poder normativo e de controle dos órgãos federais competentes (Rel. Ministro ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO, julgado em 31.05.1994, DJ 15.08.1994 p. 20271).

Essa autonomia não é, portanto, absoluta, uma vez que não representa a independência ou a soberania da instituição de ensino superior. Mesmo detentora de certas prerrogativas em relação às faculdades e centros universitários, a universidade se encontra submetida ao poder normativo e de controle dos órgãos federais competentes.

A própria Constituição Federal vigente traz, em seu artigo 209, a previsão de que as instituições de ensino sujeitam-se às normas gerais da educação nacional, assim como se submetem à autorização e à avaliação de qualidade pelo Poder Público (GOLDEMBERG, 2008, p. 2).

Entre as normas federais a que estão subordinadas todas as instituições de ensino superior brasileiras encontra-se a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei nº. 9.394/96. Em seu Capítulo IV trata exclusivamente da educação superior, dos artigos 43 a 57.

Para Ranieri (2005, p. 26), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação atual:

[...] oscila da simples exemplificação de processos autônomos que já se deduziam da previsão constitucional (como faz nos arts. 53 e 54, § 1º), ao reconhecimento expresso da possibilidade de ser atribuído regime jurídico especial às universidades públicas (como ocorre no caput do art. 54). Omite, porém, aspectos administrativos mais substanciais.

Convém evidenciar dois dos principais tópicos abordados pela norma supracitada, a saber: a autorização e o reconhecimento de curso ministrado em uma instituição de ensino superior, seja ela pública ou privada, deverão ser obrigatoriamente realizados pelo órgão responsável (Ministério da Educação); a garantia expressa de constituição de estatuto jurídico especial, onde as universidades mantidas pelo Poder Público poderão valer-se de regimentos que atendam à peculiaridade de sua estrutura, organização e financiamento (BRASIL, 1996).

Os demais aspectos relativos ao controle por parte do Poder Público serão abordados nos tópicos seguintes, bastando para o momento o que já fora exposto, e concluindo que mesmo autogovernando-se, administrando-se, organizando seu ensino, seus cursos, programas, pesquisas, atividades culturais, artísticas e de

extensão, sem intervenções externas, a universidade encontra-se sujeita a avaliações periódicas do Ministério da Educação, bem como a políticas públicas de incentivo à educação superior (RANIERE, 2005, p. 23).

1.2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Os projetos de governo voltados para a educação superior, na última década, têm promovido maior acesso e permanência de brasileiros no plano acadêmico. Isto porque, à primeira vista, percebe-se que tais programas contribuíram para o vertiginoso aumento do número de estabelecimentos de ensino superior no Brasil, sejam através da criação de novas faculdades ou *campi*, abertura de unidades descentralizadas ou até mesmo da utilização de tecnologias da informação e da comunicação (BRANDÃO, 2005, p. 112).

Toda essa expansão do ensino superior no Brasil se deu a partir de 1996, através das alterações promovidas pela Lei nº. 9.394/96, a qual deu origem a uma reforma universitária, cujos pilares trazem em si recomendações do Banco Mundial, a saber: Avaliação Institucional e Exame Nacional de Cursos; Autonomia Universitária; e melhoria do ensino, através do Programa de Gratificação e Estímulo à Docência/GED (WAITZ; ARANTES, 2009a, p. 261).

Tais pilares confirmam o fato de que o governo brasileiro adotou políticas neoliberais, estribadas em aspectos mercadológicos, que acabaram por promover o crescimento do ensino superior privado (UEG, LPP, 2005 *apud* ARANTES, 2010, p. 202).

De acordo com estatísticas do Ministério da Educação, o Brasil apresenta um dos mais baixos índices de acesso ao ensino superior, com elevada redução do número de estudantes na rede pública. Todavia, as Instituições de Ensino Superior (IES) privadas concentram o maior número de matrículas da América Latina, resultado prático da ausência de investimentos por parte do Poder Público na educação superior pública nacional.

Ao mesmo tempo em que proporciona maior acesso à educação superior, a expansão das IES privadas levam a um menor financiamento por parte do Estado nesse nível de ensino, uma vez que este atribui a terceiros a responsabilidade da oferta de profissionais para o desenvolvimento econômico e científico do país.

Waitz e Arantes (2009a, p. 260) afirmam que esse contexto consolida a intenção de privatização da universidade pública brasileira, tirando o compromisso estatal de financiamento de tais instituições. Trata-se de política neoliberal, que pretende introduzir nas funções públicas os valores do capitalismo moderno.

Nesse ínterim, ressalta Arantes (2010, p. 194):

Segundo Sobrinho (2000), é fundamental observar que há uma concordância entre a atual política do MEC e as orientações do Banco Mundial. O neoliberalismo, com sua política social fortemente regressiva em termos de degradação dos serviços públicos, de dissolução do que é público fortalece a economia, acirra a competitividade e exclusão. Uma das questões mais fortes da política neoliberal está relacionada à expansão do ensino particular, em nível universitário, fenômeno que acompanha as políticas educacionais a partir da década de 90 num sentido complementar e real. Apoiar a iniciativa privada é sempre um investimento menor que o necessário para sustentar uma estrutura pública. Se o Estado ajuda os setores privados a desenvolverem a tarefa educativa, liberam-se dos gastos de manutenção de pessoal, estrutural e administrativos dos estabelecimentos.

Desde a edição da Lei nº. 9.394/96, o ensino superior brasileiro passou por forte normatização federal. Importa citar, por exemplo, a Lei nº. 10.172/2001 – Plano Nacional de Educação, a Lei nº. 10.861/2004 – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, a Lei nº. 10.973/2004 – Lei da Inovação, e a Lei nº. 11.096/2005 – Programa Universidade para Todos (Prouni) (RANIERI, 2005, p. 27).

Porém, mesmo diante de tantas normas, que em sua maioria implementam políticas públicas direcionadas apenas para a entrada de parcela dos alunos provenientes do ensino médio, há ainda muitos desafios a serem superados, entre eles, “[...] a ampliação do acesso e da garantia da permanência dos estudantes na educação superior e o estabelecimento de mecanismos efetivos de aferição e controle da qualidade” (WAITZ; ARANTES, 2009a, p. 261).

Até o momento, as políticas públicas implementadas para a expansão do ensino superior se baseiam, exclusivamente, na democratização do acesso e na inclusão na educação superior. Porém, o desenvolvimento da educação básica pública, através da formação continuada dos professores e de projetos didáticopedagógicos voltados à preparação do aluno para o ingresso no ensino superior, representa o ponto culminante da qualidade e aproveitamento dos cursos de graduação (GÓES, 2008, p. 3; WAITZ; ARANTES, 2009a, p. 262).

Nesse nível, percebe-se que essa democratização do acesso vem se dando essencialmente por meio do setor privado. Isto porque as instituições públicas de

ensino superior, através de seus processos tradicionais de seleção, acabam por destinar suas vagas, principalmente para os cursos de maior prestígio social, àqueles com maior capital econômico e cultural (WAITZ; ARANTES, 2009a, p. 262).

É por esse motivo que o Poder Público, através de medidas paliativas, implementa programas e ações voltadas para as classes menos favorecidas da sociedade, sobretudo para negros, índios e estudantes provenientes das escolas públicas. Porém, tais medidas não resultam em solução para o problema histórico existente.

A esse respeito, muitas foram as metas e objetivos consignados no Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº. 10.172/2001. Traz-se à colação alguns dos tópicos apresentados no referido documento:

- Indica [...] que o sistema de educação superior deve contar com um conjunto diversificado de instituições que atendam a diferentes demandas e funções, cujo núcleo estratégico há de ser composto pelas universidades. O seu desafio é reunir, em suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, os requisitos de relevância, incluindo a superação das desigualdades sociais e regionais, qualidade e cooperação internacional.

– Salaria a pressão pelo aumento de vagas na educação superior e a necessidade de serem criadas vagas no ensino noturno, bem como de planejar a expansão com qualidade, evitando-se o fácil caminho da massificação. Nesse aspecto, aponta a importante contribuição do setor privado, que já oferece a maior parte das vagas na educação superior e tem um relevante papel a cumprir, desde que respeitados os parâmetros de qualidade estabelecidos pelos sistemas de ensino.

[...]

Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.

Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada.

[...]

Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, por meio de programas de compensação de deficiências de sua anterior formação escolar, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino (RANIERI, 2005, p. 27).

É de bom arbítrio destacar, no momento, que muitas das medidas já implementadas pelas políticas públicas de acesso e permanência no ensino superior vem em direção ao preconizado nas metas e objetivos constantes do Plano Nacional de Educação 2001-2010. A concessão de bolsas de estudo a alunos de baixa renda, através do Prouni, é um bom exemplo.

Porém, diante da “preocupação” do Poder Público com as políticas de universalização do acesso ao ensino superior, que já vem sendo implementadas

tanto nas instituições públicas quanto privadas, questiona-se: podem ser tais políticas encaradas como ingerências externas à autonomia garantida constitucionalmente às universidades brasileiras? O próximo tópico abordará essa temática.

1.3 REFLEXOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

Já foi tratado anteriormente que, mesmo autônoma, a universidade encontra-se subordinada ao controle de um órgão superior, seja ela pública ou privada. Assim, esta se encontra sujeita a interferências externas, desde que legalmente legitimadas.

Mancebo (2006, p. 3) salienta que o conteúdo concreto da autonomia universitária tem de ser analisado diante das políticas governamentais, das novas relações que se tecem entre Estado, autonomia e financiamento, levando em consideração os interesses, não raramente contraditórios, dos diversos atores envolvidos nessa trama.

Muito já se questionou acerca da implementação de políticas públicas, pelo Governo Federal, relacionadas ao acesso e permanência de acadêmicos no ensino superior, diante da autonomia que detêm as universidades no tocante à organização de seus cursos, formas de ingresso dentre outros elementos constitutivos dessa autonomia.

Como bem destaca Aprile e Barone (2008, p. 7):

Os programas de acesso ao ensino superior inserem-se no âmbito das políticas inclusivas compensatórias posto que visam corrigir as lacunas deixadas pelas insuficiências das políticas universalistas. Esses programas, como destaca Cury (2005), buscam equilibrar uma situação sempre que a balança tende a favorecer grupos hegemônicos no acesso aos bens sociais, conjugando, ao mesmo tempo, os princípios de igualdade com o da equidade, compreendida como a melhor escolaridade. Buscam também atender à dimensão de uma inserção profissional mais qualificada mediante uma base maior de inteligência, visando ao desenvolvimento científico e tecnológico do país.

Entre tais políticas, destaque se dá às cotas sociais e relativas à cor, ao Fundo de Investimento na Educação Superior (FIES) e ao Programa Universidade para Todos (Prouni), por serem os mais expressivos exemplos de políticas públicas voltadas para o acesso e permanência no ensino superior.

É recente a sanção da Lei nº. 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre a reserva de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das vagas ofertadas em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, nas instituições de ensino superior federais, para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (2001) concedeu às universidades, dentro do contexto de autonomia universitária, liberdade no tocante às formas de acesso dos concluintes do ensino médio aos cursos superiores (WAITZ; ARANTES, 2009a, p. 261). Há, portanto, aparente violação a tal autonomia ante a superveniência da estipulação de cotas nos processos de seleção.

Porém, os limites à regulação do Poder Público no que tange à autonomia universitária não são tão claros e precisos. Nesse sentido, a edição de uma norma de cunho universal pode também ir de encontro à noção de ordenamento geral, tratada no tópico primeiro do presente artigo (WAITZ; ARANTES, 2009, p. 220).

Na esfera privada ainda não se verifica políticas incisivas acerca do acesso a seus cursos. O que se tem, até o momento, além das políticas universalistas, é a adesão voluntária a sistemas como o Prouni, que vinculam as IES por 10 (dez) anos ao cumprimento do pactuado, sem no entanto representar violação à autonomia universitária.

É patente que toda manifestação de ordem externa gera reflexos na autonomia universitária. Para Otranto (2004, p. 4):

A maior parte dos estudos sobre o tema privilegia a análise da autonomia nos dispositivos legais (modelo), investigando sua interferência nas instituições universitárias [...]. Analisa-se (...) a ação política interna, sem com isso desprezar os elementos externos de pressão, dentre eles a legislação que estabelece o modelo a ser seguido, por considerar-se que a ação política complementa o modelo e torna-o exequível dentro da instituição. Neste sentido, a autonomia universitária é vista aqui como decorrente de uma construção coletiva.

Campo para amplas e fervorosas discussões, não há um consenso entre estudiosos e representantes de instituições de ensino superior acerca da licitude de políticas públicas tendentes a interferir na autonomia das universidades. A edição de normas gerais, principalmente para institutos federais, afetam diretamente essa autonomia, na medida em que criam para as mesmas obrigatoriedade de cumprimento do que fora implementado.

Lima (2005, p. 39) se contrapõe à ideia de interferências externas na autonomia universitária, ao afirmar que:

A Constituição Federal, ao dispor sobre a autonomia, não determina que se estabeleça uma lei regulamentadora e, assim, entendemos que todas as políticas que forem implementadas não podem, em nenhuma hipótese, desconsiderar ou ignorar o que está na Carta Magna, já que, desde 1988, elas possuem competência constitucional de dispor sobre sua organização administrativa, financeira, didático-pedagógica, sem interferência de outros órgãos do Estado. Qualquer ação contrária seria inconstitucional, uma vez que a autonomia das universidades tem como titular a comunidade universitária por meio de seus órgãos representativos de professores, alunos, funcionários e da própria sociedade.

Assim, tem-se que as universidades brasileiras gozam atualmente de uma autonomia restrita, e não plena como estabelecido na Constituição Federal de 1988. As ingerências do Governo Federal através de suas políticas públicas estão intimamente relacionadas à tendência do neoliberalismo, onde o financiamento à educação superior vem sendo cada vez menor, bem como a banalização do conceito de universidade e a expansão de instituições privadas com critérios frouxos de regulação e supervisão (ARANTES, 2010, p. 199).

Esse é o desafio da nova reforma universitária: resgatar a autonomia das universidades frente às alterações promovidas pelas políticas públicas de incentivo à educação superior, bem como às formas de controle exercidas pelo Poder Público, tanto na esfera pública quanto privada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conceito de autonomia universitária, para um país com recente e pouca tradição no ensino superior, é deveras uma dúvida recorrente. Porém, há que se destacar a força normativa do Poder Público sobre as instituições públicas e privadas da educação acadêmica, que atingem diretamente a atuação das universidades, a ponto de desfigurarem sua garantia constitucional plena de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

Entre as principais ingerências na autonomia universitária brasileira se encontram as políticas públicas de incentivo à educação superior, que tem promovido maior acesso e permanência da população dos extratos mais populares

da sociedade no plano acadêmico. Porém, tais medidas são paliativas e não resolvem o problema histórico que envolve as condições do ensino nacional.

Ao mesmo tempo em que permitem a universalização do acesso ao ensino superior, as políticas públicas mascaram a realidade da educação básica pública, contribuindo para o baixo nível de qualidade dos cursos de graduação oferecidos pelas diversas IES, sejam públicas ou privadas.

As políticas neoliberais implementadas pelo Governo Federal acabam por estagnar o desenvolvimento e a expansão das universidades, ao passo que fomentam o surgimento de faculdades isoladas, sem o efetivo controle e fiscalização da qualidade do ensino por parte do Ministério da Educação.

Observa-se que a autonomia universitária é um instituto em franca depressão, haja vista que as políticas públicas acabam por gerar um quadro negativo para a criação de novas universidades diante da avaliação insatisfatória obtida pelas instituições interessadas.

No que respeita à edição de normas gerais para o ensino superior, estando entre elas as políticas públicas voltadas exclusivamente para este segmento, ressalta-se que, ao mesmo tempo em que se constituem como ingerências na autonomia universitária, fazem parte do ordenamento geral que concede a autonomia a essas instituições, de modo que não se constituem violação ao princípio constitucional, como bem ressalvado pelo artigo 209 da Carta Magna.

Porém, como qualquer ingerência, as políticas públicas interferem na autonomia universitária, fazendo com que as IES subordinadas adequem sua realidade institucional ao que obrigatoriamente foi implementado pelo órgão de controle.

As políticas públicas que vem sendo implementadas interferem no desempenho das IES como um todo, ao produzir reflexos em sua autonomia institucional, sem no entanto investir no financiamento da educação para o atingimento das metas e objetivos estabelecidos no Plano Nacional de Educação.

Ante o exposto, a educação superior no Brasil encontra-se atualmente em expansão, necessitando de uma reforma urgente para a elevação dos índices de acesso aos níveis mais elevados de ensino aliado a um padrão de qualidade efetivo, de modo a contribuir incisivamente para o desenvolvimento nacional.

REFERÊNCIAS

APRILE, Maria Rita; BARONE, Rosa Elisa Mirra. **Políticas públicas para acesso ao ensino superior e inclusão no mundo do trabalho**: o programa universidade para todos (PROUNI) em questão. VI Congresso Português de Sociologia. Mundos sociais: saberes e práticas. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. 2008. Disponível em: < www.aps.pt/vicongresso/pdfs/182.pdf > Acesso em: 6 jun. 2012.

ARANTES, Adriana Rocha Vilela. Políticas educacionais no Brasil: visão geral da educação superior. **Revista de Magistro de Filosofia**. Anápolis, ano 3, n. 4, 2010, pp. 191-209. Disponível em: < <http://www.catolicadeanapolis.com.br/portal/uploads/files/834c77ce96f6953f4348fd56cc07dbc8.pdf> > Acesso em: 9 mar. 2012.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **LDB passo a passo**: Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), comentada e interpretada, artigo por artigo. 2 ed. São Paulo: Avercamp, 2005.

BRASIL. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Brasília. 1996.

BRASIL. **Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Brasília. 2001.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar em Revista**. Curitiba, n. 28. Editora UFPR. 2006. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf> > Acesso em: 9 mar. 2012.

FERREIRA, Fabiano de Jesus; BRANDÃO, Elias Canuto. Educação do campo: um olhar histórico, uma realidade concreta. **Revista Eletrônica de Educação**. Ano V. N. 09, jul./dez. 2011. Disponível em < http://www.unifil.br/portal/arquivos/publicacoes/paginas/2012/1/413_546_publipg.pdf > Acesso em: 12 mar. 2012.

GOLDEMBERG, Arnaldo. **O ensino jurídico das disciplinas do eixo profissionalizante do curso de direito**: transposição para o ambiente de aprendizagem da educação *online*. 2008. Disponível em < http://www.uva.br/sites/all/themes/uva/files/pdf/ensino_juridico_on_line_transposicao.pdf > Acesso em: 9 mar. 2012.

GÓES, Hervaldira Barreto de Oliveira. Formação continuada: um desafio para o professor do Ensino Básico. **1º Encontro de Educação do Colégio Gonçalves Dias**. 2008. Disponível em: < http://www.gd.g12.br/eegd/2008/formacao_continuada.pdf > Acesso em 15 out. 2012.

LIMA, Tereza Cristina Pinheiro. Autonomia universitária: uma reflexão. **Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG**, v. 30 n. 1: 37-56, jan./jun. 2005. Disponível em: < <http://www.revistas.ufg.br/index.php/interacao/article/view/1286/1339> > Acesso em: 6 jun. 2012.

MANCIBO, Deise. Autonomia Universitária: Breve história e redefinições atuais. **Revista Advir**. Rio de Janeiro, n. 20, 2006, pp.19-23. Disponível em

<http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/autonomia_universitaria1b.htm> Acesso em: 8 mar. 2012.

MARTINS, Antônio Carlos Pereira. Ensino superior no Brasil: da descoberta aos dias atuais. **Acta Cirúrgica Brasileira**. São Paulo, Vol. 17 (Suplemento 3), 2002. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/acb/v17s3/15255.pdf>> Acesso em: 13 abr. 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23.ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELO, André Lins de; SANTOS, Elisângela de Jesus Ribeiro dos; ANDRADE, Gercília Pereira de. **Ensino superior no Brasil: do elitismo colonial ao autoritarismo militar**. Disponível em <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario8/files/ErJB7MMF.doc> Acesso em: 24 mai. 2012.

OTRANTO, Celia Regina. A autonomia universitária como construção coletiva. **Política de Educação Superior**, n. 11, 27ª Reunião Anual da ANPEd, 21 a 24 de novembro de 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/27/qt11/t113.pdf>> Acesso em: 19 jul. 2012.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Aspectos jurídicos da autonomia universitária no Brasil. **Revista CEJ**, Brasília, n. 31, p. 19-30, out./dez. 2005. Disponível em <www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/cej/article/viewArticle/685> Acesso em: 9 mar. 2012.

SCHWARTZMAN, Simon. **A Autonomia Universitária e a Constituição de 1988**. São Paulo: 1988. Disponível em <<http://www.schwartzman.org.br/simon/cont88.htm>> Acesso em: 8 mar. 2012.

WAITZ. Inês Regina. Políticas públicas para o ensino superior: o processo de democratização do acesso. **Anuário de Produção Acadêmica Docente**. Vol. III, Nº. 5, 2009. Disponível em <<http://sare.anhanguera.com/index.php/anudo/article/view/1591/751>> Acesso em: 9 fev. 2012.

WAITZ. Inês Regina. Regulação e Avaliação do Ensino Superior no Brasil. **Anuário de Produção Acadêmica Docente**. Vol. III, Nº. 06, 2009. Disponível em <<http://sare.unianhanguera.edu.br/index.php/anudo/article/viewFile/1867/834>> Acesso em: 8 mar. 2012.

ABSTRACT

This paper has the scope to analyze the autonomy of universities in Brazil before the changes promoted by public policies to encourage higher education in Brazil, as well as reforms in the face of control exercised by the Government, both in public and private. University autonomy will be analyzed in its historical context, the limits of this

autonomy, in order to understand the scope of state control in universities. It also presents the current context of public policies and programs for higher education, and their contribution to the expansion of the Brazilian educational system. Question will be how the autonomy of Brazilian universities can be affected by public policies for higher education. The methodology used was to compile data or literature. The work is expected to contribute, even modestly, to the understanding of reflexes currently checked in the autonomy of universities, from your legal concept, through the implementation of public policies for access and retention in academic plan.

Keywords: University autonomy. Public policies. Higher education.