

# CRISE DA DEMOCRACIA E AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA: NOMEAÇÕES PARA REITORIAS NO GOVERNO BOLSONARO (2019-2021)

DEMOCRACY CRISIS AND ACADEMIC FREEDOM: AN  
ANALYSIS OF RECTORSHIPS DURING BOLSONARO'S  
GOVERNMENT (2019-2021)

Marcelo Sevaybricker Moreira<sup>1</sup>  
Maria Fernanda Assis<sup>2</sup>  
Letícia Garcia R. Dyniewicz<sup>3</sup>

**RESUMO:** Uma onda global de erosão democrática tem afetado diversos países e suas instituições, dentre elas as universidades, por conta da eleição de populistas autoritários, como Jair Bolsonaro, e dos efeitos da racionalidade neoliberal. A pergunta deste trabalho é de que modo a atuação desse governante em relação à autonomia administrativa das universidades federais revela aspectos fundamentais dessa onda. Por meio de uma metodologia empírica, que mescla revisão bibliográfica e a técnica do estudo de caso, foi construído um perfil dos candidatos vencedores da lista tríplice para a reitoria das universidades federais e preteridos pelo ex-presidente, bem como dos segundos ou terceiros colocados que foram nomeados entre os anos de 2019 e 2021. A análise dos dados constata que o ex-presidente, por vezes buscando alinhamento político-ideológico com as reitorias, quebrou uma tradição vista como essencial à autonomia dessas instituições: a nomeação, para a reitoria, do primeiro colocado da lista tríplice, elaborada democraticamente pelas universidades.

**Palavras-chave:** erosão democrática; autoritarismo; populismo; neoliberalismo; autonomia universitária.

**ABSTRACT:** A global wave of democratic erosion has been affecting many countries and their institutions, such as universities, due to the election of authoritarian leaders like Jair Bolsonaro and the effects of the neoliberal rationality. This paper investigates if and how Bolsonaro's acts against academic freedom, in its institutional dimension, reveal fundamental aspects of that wave. Based on an empirical methodology, informed by literature review and case study, we traced the profiles of the winning candidates that were not nominated by president Bolsonaro for the federal universities rectorship and of the second or third names of the triple list that were chosen by the ex-president for the from 2019 to 2021. The data analysis shows that the former president, in some cases aiming a political and ideological alignment with the federal universities, broke a tradition so far seen as essential to their institutional autonomy: the nomination of the winner of the triple list democratically elaborated by the universities.

**Keywords:** democratic erosion; authoritarianism; populismo; neoliberalismo; academic freedom.

---

<sup>1</sup> Doutor em Ciência Política e Professor da Universidade Federal de Lavras (UFLA). Tem se dedicado a investigar temas da teoria política contemporânea e do pensamento político brasileiro.

<sup>2</sup> Graduanda do curso de Direito da Universidade Federal de Lavras (UFLA). Foi pesquisadora voluntária do Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT). Para o desenvolvimento da pesquisa que deu fruto a este artigo, contou com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), na modalidade do Programa de Bolsa de Iniciação Científica Institucional, entre novembro de 2021 e setembro de 2022.

<sup>3</sup> Doutora em Direito e Professora da Universidade Federal de Lavras (UFLA). Integra *The Project on Autocratic Legalism* (PAL). Atua nas áreas de teoria constitucional e filosofia do Direito.



## 1 INTRODUÇÃO

Segundo estudo clássico da ciência política (Huntington, 1994), após a Segunda Guerra Mundial, inúmeros países transformaram-se em regimes democráticos. No cenário que se seguiu à derrocada do socialismo real, alguns entendiam que a democracia passou a ser o único jogo disponível e o mundo parecia se encaminhar para o “fim da história”: o estágio de universalização da democracia liberal como forma incontestável de governo (Fukuyama, 1989).

A verdade é que se esse modelo de democracia foi realmente viável para esses países ocidentais - algo certamente contestável - isso ocorreu durante curto período histórico, entre o pós-guerra e a crise do capital nos anos de 1970. São os chamados “trintas anos gloriosos”, nos quais políticas de inclusão política, de segurança e proteção social foram instrumentalizadas para remediar as crises econômicas e do sistema político que tomavam lugar naquele contexto (Pinzani, 2013; Streeck, 2018).

Assim, contra o otimismo reinante, entre século XX e o XXI, a crise das democracias liberais torna-se um fenômeno cada vez mais evidente, especialmente depois que atingiu não apenas países com formação democrática tardia e incompleta, como algumas nações do Sul Global, mas países tidos como de larga tradição democrática, como os Estados Unidos (com a eleição de Donald Trump) e o Reino Unido (com o resultado do *Brexit*). Não apenas os índices de comparecimento eleitoral, de confiança nas instituições de representação política (Dalton; Wattenberg, 2000) e de envolvimento dos cidadãos comuns na vida associativa (Putnam, 2000; 2015) caíam a cada ano, como também duas novas ameaças às democracias passaram a ser identificadas, mais recentemente, pelos estudiosos.

De um lado, a eleição de populistas, que, explorando midiaticamente o sentimento de desconfiança e de frustração do cidadão em relação ao sistema político e econômico, adotam um discurso antissistêmico e se colocam como os únicos representantes dos interesses do “povo”, contra, supostamente, os interesses e os privilégios da “elite” –

termos que podem ser definidos muito elasticamente (Barros; Lago, 2022). Por essa razão, esses líderes demandam maior delegação de poderes para si (Przeworski, 2022) e assumem que a existência de instituições independentes, um pressuposto do Estado democrático de direito, é um obstáculo “à vontade popular”, ou melhor ao seu projeto de poder.

De outro lado, mas de forma associada, a própria ascensão do neoliberalismo - ideologia presente na prática e no discurso bolsonarista, - que mais do que apenas uma orientação de política macroeconômica, atua como uma nova forma de racionalidade no mundo contemporâneo a influenciar na vida objetiva e subjetiva dos indivíduos, as relações sociais e nas políticas de Estado (Dardot; Laval, 2016; Brown, 2019). A neoliberalização da vida social, por seu turno, alimenta a erosão democrática por meio: i) da responsabilização dos indivíduos e de suas famílias pela (má) sorte de cada membro da sociedade (Brown, 2019), minando as bases da solidariedade social e da responsabilização pública, dado que o Estado não passa a ser mais pensado como aquele que tem o dever de zelar pelo bem-estar de seus cidadãos; ii) da despolitização da sociedade, que associada à reestruturação do mundo do trabalho e à crise dos sindicatos, produz um sentimento de impotência frente aos acontecimentos e; iii) do crescente isolamento das decisões públicas em relação à vontade popular, limitando drasticamente o poder dos Estados frente às grandes corporações e aos organismos transnacionais (Crouch, 2004; Brown, 2019; Streeck, 2018).

Importa, desde já, esclarecer que essas duas novas ameaças - o populismo e o neoliberalismo - não estão dissociadas: se o neoliberalismo produz o cenário perfeito para a emergência de líderes antissistema (que se nutrem do ressentimento da população por causa da piora da sua condição de vida), os líderes, movimentos e partidos populistas, muitas vezes, aprofundam os efeitos da “revolução neoliberal”, tanto por meio do seu discurso, quanto por meio de suas políticas (Streeck, 2019).

No Brasil, o declínio da democracia – que, para a maior parte dos autores, teve início em 2013 – se intensificou a partir da eleição de Bolsonaro. Em uma eleição absolutamente atípica, o Brasil passou a ser governado, pela primeira vez, por uma liderança de extrema-direita (Nicolau, 2020), ligada a valores e ideais radicais, reacionários

e autoritários (Lynch; Casseiro, 2022). Seguindo uma lógica beligerante (Nobre, 2020), Bolsonaro defendeu a construção de uma unidade nacional a partir da supressão do pluralismo e do ataque às liberdades constitucionais, dentre elas a autonomia universitária (Souza Neto, 2020).

Combinando instrumentos legais e discursos agressivos, o ex-presidente da República atacou e perseguiu grupos críticos a sua prática e discurso. Dentre eles, as universidades e seus membros, que se opuseram ao governo federal em diversos assuntos (Global Public Policy Institute, 2020). Seu governo também ficou marcado pelo desmonte das instituições de fomento à ciência, por seguidos contingenciamentos de verbas destinadas às universidades, além da propositura de um projeto que alterava drasticamente o financiamento e a função social das instituições federais de ensino, o "Future-se" (Louzano; Moriconi, 2019; Abrucio, 2021, Leher, 2021), que as submetia a regras do mercado privado.

Destaca-se, em especial, a quebra de uma tradição, existente há mais de vinte anos no Brasil e concebida como essencial à garantia da autonomia universitária: a nomeação do primeiro colocado da lista tríplice para a reitoria das universidades federais (CF/88, art. 207). Segundo Bolsonaro e seus ministros da Educação, não seriam nomeados reitores filiados e/ou identificados como afins a partidos e movimentos sociais de esquerda, mesmo que isso significasse escolher candidatos que não foram eleitos pelas listas tríplices (Uribe, 2019).

Dentro desse cenário, esta pesquisa propõe-se a problematizar a relação entre o descumprimento dessa tradição que desrespeita a autonomia universitária e a crise da democracia brasileira. Nessa linha de investigação, o presente trabalho se dedica a avaliar, a partir de uma pesquisa empírica, quando e por quais motivos Bolsonaro não nomeou o primeiro da lista tríplice indicado nas consultas públicas feitas na universidade para escolha de seus reitores, bem como suas conexões com a erosão da democracia brasileira.

## 2 METODOLOGIA

Este trabalho é desenvolvido a partir de uma metodologia empírica, que combina revisão bibliográfica com a técnica do estudo de caso, analisado qualitativamente. O estudo de caso foi realizado a partir da construção de um banco de dados que buscou traçar o perfil dos reitores que não lideraram a lista tríplice entre 2019-2021, mas foram nomeados por Bolsonaro, bem como daqueles que venceram a disputa e foram preteridos. Estes dados coletados foram analisados e são aqui discutidos a partir da literatura internacional que trata da erosão das democracias contemporâneas e de estudos sobre a crise da democracia brasileira contemporânea. Nesse sentido, grande parte do texto dedica-se a uma revisão bibliográfica destes temas para, finalmente, apreciar os resultados empíricos do estudo de caso.

Nesse estudo foram analisadas informações referentes às seguintes características dos reitores aqui abordados: filiação partidária; participação em atividades sindicais; ligação com movimentos sociais; manifestação de apoio ou não ao programa político do governo Bolsonaro e às suas propostas para as universidades federais; e recebimento ou não de apoio de deputados federais ou senadores da base governista para a (re)condução à reitoria da respectiva universidade.

Como fonte de dados, foi usado material jornalístico, com destaque para a Agenda Emergência<sup>4</sup> e outras mídias digitais<sup>5</sup>. De forma complementar, foram utilizadas fontes primárias de dados, a exemplo do Diário Oficial da União, sites oficiais das universidades e os sites da Andifes (Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior) e Andes (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior). Ainda, foram fontes os perfis dos nomeados na rede social X (antigo *Twitter*) e *Facebook*, usadas em busca de informações que indicassem proximidade ideológica entre os

---

<sup>4</sup> A Agenda Emergência é uma ferramenta desenvolvida pelo Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT) para mapear atos de autoridades estatais que representam riscos à liberdade e ao Estado democrático de direito, em um contexto de erosão da democracia brasileira. A plataforma contém registros de janeiro de 2019 a dezembro de 2022.

<sup>5</sup> Foram utilizadas mídias tradicionais como os portais da Folha de São Paulo, Estadão, O Globo, G1s regionais e jornais locais.

nomeados e o Presidente Bolsonaro<sup>6</sup>. Os perfis foram examinados quando as entradas da Agenda Emergência ou reportagens sobre as nomeações indicaram a existência de postagens de apoio direto ao ex-presidente Bolsonaro, ou de defesa assídua das pautas mobilizadas pelo então governo federal. Buscou-se, nas redes sociais dos candidatos, postagens feitas entre janeiro de 2019 e o ano da nomeação para a reitoria da respectiva universidade que indicassem apoio ao ex-presidente Bolsonaro, alinhamento ideológico ou defesa dos programas e ações do seu governo voltadas para o ensino superior<sup>7</sup>. Os resultados serão apresentados a seguir.

### 3 A EROÇÃO DA DEMOCRACIA NO MUNDO DE HOJE

Um primeiro aspecto a ser considerado é que a crise das democracias na contemporaneidade não se dá nos mesmos moldes das experiências históricas passadas. Segundo Lührmann e Lindberg (2019, p. 1105, tradução nossa), “os mandatários chegam [hoje] ao poder legalmente e depois, gradualmente, mas substancialmente, minam normas democráticas sem abolir instituições democráticas-chave”.

Em contraponto aos golpes militares do século XX, o processo de erosão democrática é levado a cabo por governos que violam o sistema por meio do qual foram democraticamente eleitos (Levitsky; Ziblatt, 2018). Não ocorre uma mudança radical de regime: as instituições e valores democráticos têm suas funções subvertidas gradualmente (Lührmann; Lindberg, 2019). Em sentido similar, Przeworski (2022) fala em um processo de “subversão institucional”, e que pode chegar a um ponto de não-retorno, no qual pressupostos indispensáveis à democracia já foram gradativa e silenciosamente destruídos.

---

<sup>6</sup> A busca não foi feita nos perfis dos (as) candidatos (as) preteridos (as) porque entende-se que a indicação de oposição político-ideológica relevante em relação do Presidente Jair Bolsonaro pode ser feita por meio de filiação partidária a partidos de esquerda, participação em movimento sociais e/ou participação de entidades de classe, informações colhidas através de outros veículos que não as redes sociais.

<sup>7</sup> Posteriormente à realização do banco de dados, o Andes publicou material com análise detalhada sobre os casos. Ver mais em: PEREIRA, André; ZAIDAN, Junia.; GALVÃO, Ana Carolina. **A invenção da balbúrdia: dossiê sobre as intervenções de Bolsonaro nas Instituições Federais de Ensino Superior**. Brasília, DF: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.

Os mecanismos usados pelos líderes contemporâneos envolvem, comumente, a manipulação do direito. Em linhas gerais, utilizam do próprio jogo legal para concretizar uma agenda iliberal que desrespeita as minorias e o pluralismo, bem como enfraquece os mecanismos de controle do Poder Executivo (Scheppele, 2018). Nesse sentido, Mounk (2019) menciona diversos casos nos quais o princípio da soberania popular ainda prevalece, mas não mais os direitos básicos consolidados na tradição liberal, dando origem aos Estados democráticos iliberais. Em síntese, embora os regimes exibam uma estrutura, ao menos aparentemente, liberal-democrática, um olhar mais cuidadoso permite perceber que são feitas mudanças pontuais e gradativas nos sistemas político e jurídico que atingem elementos fundamentais do Estado de direito (Brito *et al.*, 2022a).

Mas por que esses políticos conseguem fazer essas mudanças? Para responder a tal questão, os estudiosos lançam mão das ideias de "populismo autoritário" (Mounk, 2019), do "nacional-populismo" (Eatwell; Goodwin, 2020), ou ainda "populismo delegativo" (Przeworski, 2022). A forma de denominar e de se definir o fenômeno é bastante variável, mas sua presença no debate acadêmico faz jus à ideia de que vivemos um "momento populista" (Fraser, 2021). Fundamentalmente, o argumento, em geral, é que em um contexto de crise econômica (com clara deterioração das condições materiais de vida das pessoas e com um aumento da percepção da desigualdade relativa) e de descrença no sistema político e nos políticos tradicionais, *outsiders*, grupos e pessoas que, frequentemente, são dotadas de carisma e de capacidade comunicativa, adotam um discurso *anti establishment* e estabelecem uma identificação direta com o eleitor, que vê nessa liderança uma esperança de efetivação de seus interesses, contra os privilégios de uma elite econômica, política ou cultural. Os meios de comunicação de massa – em especial as redes sociais – são, nesse contexto, um meio decisivo para a concretização dessa identificação.

Sem discutir o mérito inerente desse controverso conceito, cumpre notar que autores de diferentes vertentes teóricas ressaltam a importância do populismo no contexto da erosão democrática. Levitsky e Ziblatt (2018), por exemplo, alegam que esses populistas destroem as regras não-escritas da democracia, suas "grades de proteção", a saber a "reserva institucional" (que determina que as partes que disputam o poder devem

fazer um uso comedido e não-casuístico das leis) e a "tolerância mútua" (de acordo com a qual, um adversário político deve ser tolerado e combatido, mas não destruído). Mounk (2019) assevera que o populismo leva à "desconsolidação da democracia", na medida em que incita as massas contra minorias (usadas como bode expiatório para os seus males) e faz aumentar o apoio popular a soluções autocráticas, gerando os chamados Estados democráticos iliberais. Przeworski (2022), por seu turno, alega que os populistas de hoje, ainda que não sejam déspotas declarados, subvertem a democracia ao exigir mais poder para si, para, supostamente, realizar a vontade do povo. Mesmo autores críticos à democracia liberal, como Streeck (2019, p. 261), reconhecem a importância do populismo, visto por ele como um sintoma do "retorno dos reprimidos", daqueles que seriam (ou se veriam como) os "perdedores da globalização", no contexto que se seguiu à crise do capital de 2008. Brown (2019, p. 13), considerando o cenário europeu e estadunidense, marcado pelo crescimento do nacionalismo, da xenofobia, do sexismo e do racismo, avalia que o "novo populismo da extrema-direita sangrou diretamente da ferida do privilégio destronado que a branquitude, a cristandade e a masculinidade garantiam àqueles que não eram nada nem ninguém". Mas é preciso dizer que a crise global da democracia não pode ser explicada tão-somente pela eleição de populistas, como Trump e Bolsonaro, compreendida mais como um efeito "mórbido" da crise do capitalismo financeirizado e neoliberal (Fraser, 2021) do que como uma causa da crise.

Streeck (2018) procura reconstruir a história do capitalismo avançado no século XX a fim de evidenciar como para as contradições entre capital e trabalho, foram sendo apresentadas soluções paliativas que, no entanto, não podem mais ser adotadas, tendo em vista o baixo ritmo de crescimento das principais economias do mundo e o endividamento público e privado. Nesse sentido, as condições estruturais que viabilizaram a conciliação entre capitalismo e democracia, entre 1945 e 1973, não existem mais. Desde o fim do "capitalismo democrático" (Streeck, 2018), o tratamento adotado (neoliberal) foi a redução do "povo do Estado" e a primazia do "povo do mercado", o que significou uma crescente limitação da vontade popular e da capacidade do poder público prover bem-

estar social e regular o capital (Crouch, 2004). Nesse sentido, a crise da democracia, ou a pós-democracia, é fruto do seu esvaziamento produzido pelo neoliberalismo.

Se Streeck (2018) assume aqui o neoliberalismo mais como uma orientação de política macroeconômica, encontramos na obra de Brown (2019), uma perspectiva que procura demonstrar como ele influencia também o comportamento dos indivíduos e dos grupos sociais, mesmo quando suas medidas e políticas macroeconômicas são revogadas. Longe de ser uma mera doutrina econômica, o neoliberalismo atua, desde o fim do século XX, como uma nova racionalidade, que organiza a existência social como um todo, determinando que a competitividade e a máxima eficiência sejam princípios a organizar não apenas as empresas, mas as universidades, a vida familiar etc. Segundo essa nova racionalidade, o Estado passa a não ser mais pensado como o ente responsável pelo bem-estar dos cidadãos (que deve, ao contrário, sacrificar seus direitos a fim de garantir o atendimento às exigências do mercado, como a competitividade e a austeridade das contas públicas (Brown, 2018).

Nesse ponto, o neoliberalismo criou um ponto de convergência com o conservadorismo, que reivindica uma concepção moral bastante específica e renega o direito do poder público de intervir sobre ela. As famílias e os indivíduos – e não a sociedade ou o Estado – passam a ser responsabilizados tanto pela educação das crianças, pela orientação sexual etc, quanto pelo acesso a bens essenciais, como saúde.

Depois de décadas de políticas neoliberais, no entanto, as condições de vida das pessoas, que renunciaram aos seus direitos em nome da liberdade e pelo bem da nação, pioraram (ao contrário daquilo que foi prometido pelos arautos do neoliberalismo e das políticas de austeridade). O resultado, conclui Brown (2019), é uma revolta contra todo o "sistema", instrumentalizada agora estrategicamente pelos populistas (que, todavia, não pretendem, via de regra, romper com o neoliberalismo). De acordo com essa autora, a "governamentalidade" neoliberal tem um viés inequivocamente antidemocrático, que visa "conter o político, apartando-o da soberania, eliminando sua forma democrática e definindo suas energias democráticas" (Brown, 2019, p. 70). Como defendem diversos expoentes do neoliberalismo, como Friedrich Hayek, as decisões públicas devem estar protegidas e isoladas de qualquer interferência popular, estando sob a responsabilidade

exclusiva de tecnocratas (Hayek, 1983). Por todos esses fatores – o individualismo, a mercantilização da vida social, a desmobilização social e a burocratização dos espaços de deliberação – Brown alega que a crise da democracia contemporânea tem no neoliberalismo sua principal causa, inclusive porque cria o terreno fértil para a emergência do populismo autoritário antes mencionado.

#### **4 A ATUAL CRISE DA DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Mas como pensar o caso brasileiro à luz dessas linhas de interpretação sobre a erosão da democracia no mundo? Sem pretender tratar exhaustivamente deste caso, cumpre notar que a crise da democracia, foi intensificada durante a presidência de Bolsonaro: "Bolsonaro venceu a eleição de 2018 porque conseguiu canalizar para sua candidatura a devastação social e institucional das crises sobrepostas que nos afligem desde 2013", produzindo a partir do momento em que ascende ao Palácio do Planalto, "uma situação em que todas as instituições estão sob permanente suspeita" (Nobre, 2020, p. 16).

Como primeiro indicativo da crise democrática, os protestos de rua iniciados em 2013 revelaram a insuficiência do modelo político vigente até então (Miguel, 2019). No ano seguinte, chamou atenção a recusa, pelo candidato derrotado, Aécio Neves, em reconhecer o resultado eleitoral da disputa pela Presidência da República, prática caracterizada como um indicador típico de comportamento autoritário (Levitsky; Ziblatt, 2018). Com esse movimento, ruiu um dos pilares do sistema democrático: "o reconhecimento, também pelos derrotados, de que os eleitos devem governar" (Souza Neto, 2020, p. 55). O caráter disruptivo que assumiu o conflito entre governo e oposição foi intensificado pelo impeachment da Presidente Dilma Rousseff, marcado por séria hostilidade política e ausência de provas jurídicas que corroborassem a acusação de crime de responsabilidade (Miguel, 2019; Souza Neto, 2020).

As eleições presidenciais seguintes também ocorreram sob condições anômalas. Parte majoritária do eleitorado se via ameaçada pela crise econômica (Nobre, 2021) e contrária ao sistema político tradicional, visto como corrupto. Jair Bolsonaro, enquanto

candidato, prometia ser antipolítico e concretizar um projeto ideológico que atentava contra minorias políticas (população LGBTQIA+, negros, indígenas etc), o pluralismo e as liberdades constitucionais. Seu maior oponente na época – e agora atual presidente –, Luiz Inácio Lula da Silva, havia sido inabilitado por uma condenação judicial espetacularizada e repleta de falhas processuais (Souza Neto, 2021). Além disso, a campanha de 2018 foi marcada pelo uso inovador das redes sociais, que diminuíram a influência da mídia tradicional sobre o eleitorado e ampliaram o espaço e ferramentas de divulgação de informações falsas (Souza Neto, 2021).

Já em 2019, no primeiro ano do governo Bolsonaro, o Brasil foi incluído no rol de países cujos regimes sofrem a queda de traços democráticos essenciais (Varieties of Democracy, 2019), sendo classificado como uma democracia eleitoral em erosão. Nesse ponto, contudo, é necessário destacar algumas peculiaridades da conjuntura brasileira comparada a de outros países em que foram eleitos outros líderes "antissistema" com potencial de instauração de regime autocrático, como Trump (EUA) e Orbán (Hungria). Bolsonaro sustentou, durante seu mandato, padrões de virulência política semelhantes àqueles verificados nos movimentos fascistas do século passado, bem como defende e saúda a tortura e ditadores militares (Souza Neto, 2020; Nobre, 2020).

Dentre as estratégias autoritárias utilizadas por seu governo estão a reinvenção de mecanismos autoritários usados no passado, como a redução de controle político e/ou centralização do poder, violação da autonomia institucional; ataque ao pluralismo e às minorias; legitimação da violência e do vigilantismo; e construção de inimigos (Brito *et al.*, 2021)<sup>8</sup>. Para isso, usou instrumentos como unilateralismo legal, normas jurídicas infraconstitucionais que esvaziam o sentido constitucional, uso do orçamento para esvaziar (ou inflar) áreas de interesse do governo (Câmara; Almeida, 2022). Bolsonaro adotou uma série de práticas iliberais com intuito de subverter instituições jurídicas em benefício de interesses do governo ou de sua base, como (i) o recrudescimento da

---

<sup>8</sup> As estratégias mencionadas são algumas das categorias usadas pelo projeto Agenda de Emergência. A iniciativa também avalia o autoritarismo do governo atual por meio da categoria de "medidas de emergência", isto é, medidas tomadas sob a justificativa de situação de emergência ou exceção e que colocam em risco as liberdades e a democracia. Importante mencionar, ainda, que o projeto não pretende esgotar todas as possibilidades de manifestação do autoritarismo pelo poder constituído, mas busca catalogar as principais formas de ameaça e/ou violação das liberdades e da democracia (Brito *et al.*, 2021).

proteção irrestrita da maioria, que afetou instituições políticas e políticas públicas destinadas à proteção de direitos humanos e distorceu funções institucionais protetoras da ordem legal; (ii) a defesa da liberdade irrestrita dos partidários do bolsonarismo e o (iii) o anti-globalismo (Meyer, 2022).

Neste trabalho, o foco recai sobre atos de violação da autonomia institucional e de construção de inimigos, imaginários ou reais - em especial as universidades - mas que servem para legitimar determinados discursos de ódio e atos de arbitrariedade. No que se refere à primeira categoria, Bolsonaro subverteu as funções e os objetivos das instituições, adequando-as - ou tentando adequá-las - às suas preferências político-partidárias. Nos termos de Nobre (2020, p. 21), "generaliza-se o uso das instituições para fins de sobrevivência política", de modo que "o indivíduo não está mais atado à instituição e a instituição se torna carcaça a ser desmontada e utilizada no interesse de sobrevivência de indivíduos e grupos".

Bolsonaro, frequentemente, operou sobre uma lógica de criação de um inimigo, os quais devem ser excluídos da unidade social, o que impõe ataque às liberdades constitucionais (Souza Neto, 2020). É nesse sentido que a influência de critérios político-ideológicos na nomeação de reitores para as universidades federais que não lideraram a lista tríplice é investigada.

## **5 DEMOCRACIA E AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA**

As instituições de ensino superior e seus sujeitos são essenciais à democracia, tendo em vista que constituem espaço e atores de produção de conhecimento, de manifestação do pluralismo (Brito *et al.*, 2022a) e qualificação do debate público (Alves, 2022). Estudar a atual crise da democracia brasileira perpassa pelo estudo do porquê importa, para esse regime, a autonomia universitária. Nesse sentido, é essencial compreender de que modo o tratamento das universidades públicas como inimigas do governo Bolsonaro e, em especial, a tentativa de controle desses espaços pela escolha do reitor são estratégias autoritárias, tais como adotadas por outros líderes autoritários (Brito *et al.*, 2022a; Varieties of Democracy, 2021).

Justamente porque sua produção científica, ao analisar as políticas estatais, pode contestar a ordem vigente ou resistir aos interesses autoritários do governo, os autocratas tendem a desempenhar esforços de controle das instituições de ensino e alinhamento de sua atuação aos interesses e preferências do governo (Brito *et al.*, 2022). Nos termos de Uitz (2021, p. 8, tradução nossa), “crítica e contestação não se encaixam na agenda política iliberal, uma vez que resultam em responsabilização e controle constitucional, bem como no pluralismo associado à democracia liberal”. Embora possam variar as formas de ameaça e de violações a garantias das universidades e seus atores, certo é que os autocratas contemporâneos não se dedicam a eliminar as instituições, mas a transformá-las em “ferramentas de aclamação” (Uitz, 2021, p. 8, tradução nossa), o que geralmente é acompanhado da prática de assédio institucional.

Um dos traços do governo Bolsonaro são atos que colocaram em constante ameaça a esfera pública inclusiva e o pacto firmado com o apoio da Constituição de 1988 (Rocha; Solano; Medeiros, 2021). Partindo de uma postura negacionista e beligerante, Bolsonaro conflita com as políticas e as estruturas institucionais construídas a partir de 1988 (Abrucio, 2021). No campo da educação, a postura de seu governo não é diferente. Isso implica em desgastar a autonomia científica, administrativa e financeira das universidades públicas, asseguradas constitucionalmente.

O governo legitimou uma postura neoliberal, pelo discurso do ministro da economia, Paulo Guedes, a Emenda Constitucional 95, que “estrangula as verbas das universidades e do aparato de ciência e tecnologia, objetivando quebrar a resistência ao seu projeto” (Giolo, 2020, p. 118). Outro modo de se tentar atingir a autonomia financeira das universidades foi o “Future-se”, um programa apresentado pelo Ministério da Educação em 2019, com o objetivo de fomentar a captação de recursos privados pelas universidades federais. A proposta previa a realização de parcerias público-privadas entre as universidades e organizações sociais, ou fundações de apoio. Sua versão inicial projetava, inclusive, a existência de um comitê gestor responsável por fiscalizar a implementação do programa e definir critérios de participação no processo de eleição de reitores nas universidades que o adotassem. O projeto, com claro viés neoliberal, rejeitado pela maioria das universidades federais, foi visto como uma tentativa de submeter as

instituições à lógica de mercado, heterônoma em relação aos objetivos constitucionais das universidades (Giolo, 2020).

No que se refere especificamente à autonomia administrativa das universidades, o governo Bolsonaro tentou, por meio de atos normativos unilaterais, alterar o processo de nomeação de reitores. Em 2019, editou a Medida Provisória nº 914, a qual, dentre outras modificações, tornou expressamente facultativa a escolha do candidato mais votado pela comunidade acadêmica e permitiu a designação de reitores temporários em caso de “irregularidades” no processo de consulta. No entanto, a MP 914 perdeu validade em razão de não ter sido analisada pelo Congresso Nacional durante a sua vigência.

No ano seguinte, editou a MP 979/2020, que permitia a nomeação direta de dirigentes temporários para as universidades públicas pelo Ministro da Educação durante a vigência do período de emergência de saúde. Esta medida provisória extinguiu, portanto, a obrigatoriedade de consulta prévia às comunidades acadêmicas de cada instituição. Também não se converteu em lei, porque foi devolvida pelo então Presidente do Congresso Nacional, que entendeu estar diante de violação à autonomia universitária e ao princípio constitucional da gestão democrática das universidades.

Daí se percebe que, a partir de atos legislativos unilaterais, o ex-presidente atentou contra a Constituição Federal, já que no Brasil a autonomia universitária é garantida pelo seu artigo 207:

As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Todavia, se formalmente não obteve êxito, na prática informal, o governo Bolsonaro reduziu “a conversa prévia com a comunidade epistêmica antes de se tomar as principais decisões, inclusive em relação a colegiados que eram sempre consultados previamente” (Abrucio, 2021, p. 265). É nesse sentido que se analisa o desrespeito à vontade da comunidade universitária expressada na lista tríplice para as reitorias das universidades federais.

Para compreender o que ocorreu, é imprescindível delimitar o sentido constitucional do princípio da autonomia universitária, tendo como baliza a “função das

atividades desenvolvidas pelas universidades públicas” (RANIERI, 2013, p. 14). De modo geral, no direito público, a autonomia é compreendida como “poder funcional derivado, circunscrito ao peculiar interesse da entidade que o detém, e limitado pelo ordenamento geral em que se insere, sem qual, ou fora do qual não existiria” (RANIERI, 2013, p. 22). Em outros termos, equivale a dizer que esse poder deve ser exercido nos limites de sua outorga e não equivale à soberania ou independência. A mesma lógica se aplica à autonomia universitária, a qual é vinculada à concretização da função social das universidades, traduzida na produção, desenvolvimento e transmissão do conhecimento. Assim, o tripé ensino, pesquisa e extensão é, ao mesmo tempo, pressuposto e limite da autonomia universitária.

Há três dimensões da autonomia universitária: didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. A primeira diz respeito à liberdade de ensino, expressão e investigação daqueles que conduzem o ensino e a pesquisa, protegendo-os contra limitações religiosas, políticas ou ideológicas (Durham, 2005). A autonomia didático-científica compreende, nesse sentido, a liberdade da universidade e dos docentes para escolher o que e como será ensinado e pesquisado. Por sua vez, a autonomia de gestão financeira e patrimonial consiste na capacidade das universidades de gerir os recursos que lhes são repassados pelo poder público, bem como de construir e dispor de seu patrimônio (Ranieri, 2013). Já a administrativa consiste no direito de auto-organização das universidades, compreendendo(i) a elaboração de normas próprias acerca de matéria didático-científica, administração de recursos humanos e gestão financeira e patrimonial; bem como (ii) o direito de escolher os próprios dirigentes. Ranieri (2003, p. 162) salienta que a dimensão administrativa da autonomia universitária se relaciona de forma basilar com as demais, pois é “instrumento, decorrência e condição da autonomia didático-científica, e pressuposto da autonomia de gestão financeira patrimonial”.

## **6 NOMEAÇÃO DE REITORES: NORMAS LEGAIS E INFORMAIS**

Como exposto, as universidades possuem o direito de escolha dos próprios dirigentes. Segundo Ranieri (2013, p. 165), a forma como isso é feito “reflete o grau de independência e a forma de relacionamento da universidade com os interesses de grupos

político-partidários, econômicos, religiosos e outros alheios à sua natureza específica”. Nesse sentido, a autonomia universitária é uma proteção das universidades contra ingerências do poder público.

O tema é regulado pela Lei 9.192/95 e pelo Decreto 1.916/1996. Por determinação do art. 1º do Decreto 1916/1996, o reitor e vice-reitor das universidades federais serão escolhidos pelo Presidente da República, a partir de uma lista tríplice elaborada pelos respectivos conselhos universitários. O procedimento pode ser assim sintetizado: primeiramente, as chapas que irão concorrer às eleições acadêmicas são formadas pelos membros da comunidade acadêmica (professores, alunos, servidores e funcionários públicos); na sequência, a comunidade vota nas chapas; o conselho universitário, então, elabora a lista tríplice; e a lista é encaminhada para o Ministério da Educação, para que o Presidente realize a nomeação (Brito *et al.*, 2022b).

A legislação não possui uma regra expressa que obrigue o Presidente a nomear o primeiro colocado da lista para a reitoria. Em respeito à vontade e à autonomia da comunidade acadêmica, que democraticamente elabora a lista tríplice de candidatos, desde que o atual processo de nomeação de reitores (as) para as universidades federais foi delineado, em 1996, a tradição é de nomeação do primeiro nome da lista tríplice. A única exceção ocorreu em 1998, quando Fernando Henrique Cardoso nomeou o terceiro colocado na lista tríplice, José Vilhena, para a reitoria da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Nos anos seguintes, todos os presidentes optaram por nomear, sempre, o (a) primeiro (a) colocado (a) na lista tríplice, mesmo nos casos em que a lista foi contestada judicialmente pelo Ministério da Educação (Moreno, 2019).

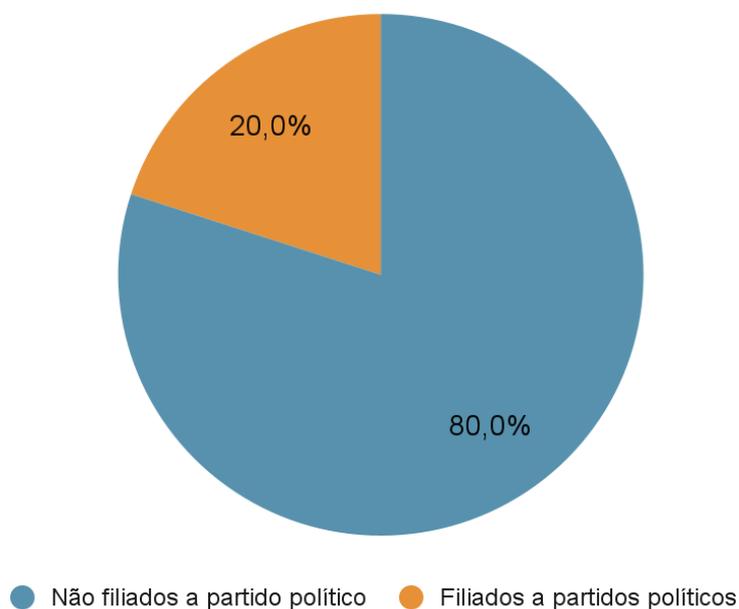
Assim, o presidente Bolsonaro rompeu, de forma abrupta e evidente, com a tradição acima: dentre as 50 nomeações possíveis nos seus três primeiros anos de mandato, realizou 20 que não recaíram sobre o primeiro nome da lista tríplice. Em julho de 2019, durante conversa com parlamentares, ele afirmou que não nomearia, como reitores de universidades federais, candidatos filiados a partidos políticos de esquerda, ainda que isso significasse escolher candidatos que receberam apenas um voto (Uribe, 2019). No mês seguinte, Abraham Weintraub, então Ministro da Educação, afirmou que a rejeição ao

Programa “Future-se” partia de reitores “militantes politicamente” e ligados a partidos de esquerda (Agostini, 2022). Weintraub também afirmou, em outra ocasião, que parlamentares o auxiliavam na investigação do perfil dos candidatos à reitoria, a fim de garantir que fossem nomeadas apenas “pessoas sérias que não promovam ideologias” (Eller; Ferreira, 2019). Já em 2021, um novo Ministro da Educação, Milton Ribeiro, declarou que não poderiam ser reitores aqueles que fossem “petistas” ou “lulistas” (Alfano, 2022). Como justificativa da sua preferência por candidatos à reitoria que não estivessem vinculados a partidos políticos de esquerda, o Presidente e o Ministério da Educação alegaram que a escolha é prerrogativa exclusiva do Presidente da República, o qual deve observância apenas aos quadros gerais da lista tríplice, mas não à sua ordem de composição (Cruz, 2022).

A fim de identificar se Bolsonaro, de fato, nomeou, em seus três primeiros anos de mandato, reitores com base em critério de afinidade ou afastamento político-ideológico dos candidatos, foram analisadas características dos candidatos que lideraram a lista tríplice, mas foram nomeados por ele, bem como daqueles que ficaram em segundo ou terceiro lugar, ou sequer integram a lista, e foram nomeados por ele. Foram analisadas também as universidades em que tais nomeações ocorreram, a fim de identificar se a dependência do governo federal em termos de recursos financeiros é também um fator de influência na nomeação dos (as) reitoras (as).

Como um primeiro resultado, encontrou-se que, dentre as 20 nomeações feitas entre 2019 e 2021 em inobservância à ordem da lista tríplice, 9 possuem indicadores de preferência ou rejeição com base em afinidade político-ideológica do (a) candidato (a) preterido (a) ou do (a) reitor (a) nomeado e o Presidente Bolsonaro. Observa-se que, dentre os 9 candidatos que encabeçaram a lista tríplice e foram preteridos por Bolsonaro com base em critérios político-ideológicos, 4 foram filiados a partidos de esquerda, notadamente o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Esses candidatos representam 20% do total de preteridos por Bolsonaro, como indica o gráfico abaixo:

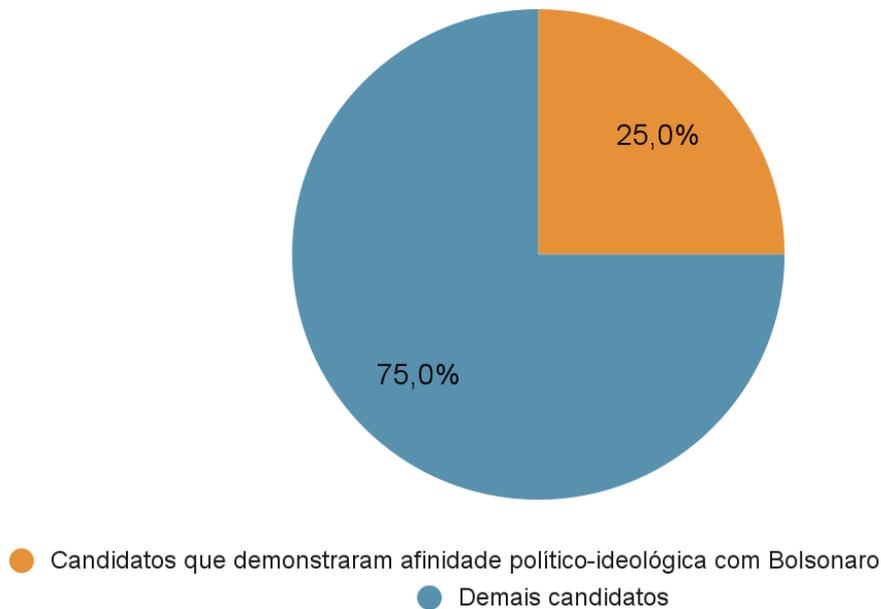
**Gráfico 1** – Filiação partidária dos líderes das listas tríplices para a reitoria de universidades federais preteridos por Bolsonaro entre 2019 e 2021



Fonte: os autores (2022)

Além de critérios de rejeição, há fatores de preferência por parte do ex-presidente. Foi o caso de 25% dos candidatos que não lideraram a lista tríplice, mas foram nomeados por Bolsonaro (Gráfico 2). Em comum, esses candidatos manifestaram afinidade político-ideológica com Bolsonaro, seja associando sua nomeação ao cumprimento de um desejo de mudança por parte dos seus eleitores, seja defendendo a alteração do processo de escolha de reitores (as), acusando a “esquerda” e movimentos sociais de “aparelhar” ou exercer domínio sobre as universidades públicas, ou recebendo apoio explícito de congressistas da base do governo federal.

**Gráfico 2** – Proximidade político-ideológica dos reitores nomeados por Bolsonaro que não lideraram a lista tríplice, entre 2019 e 2021



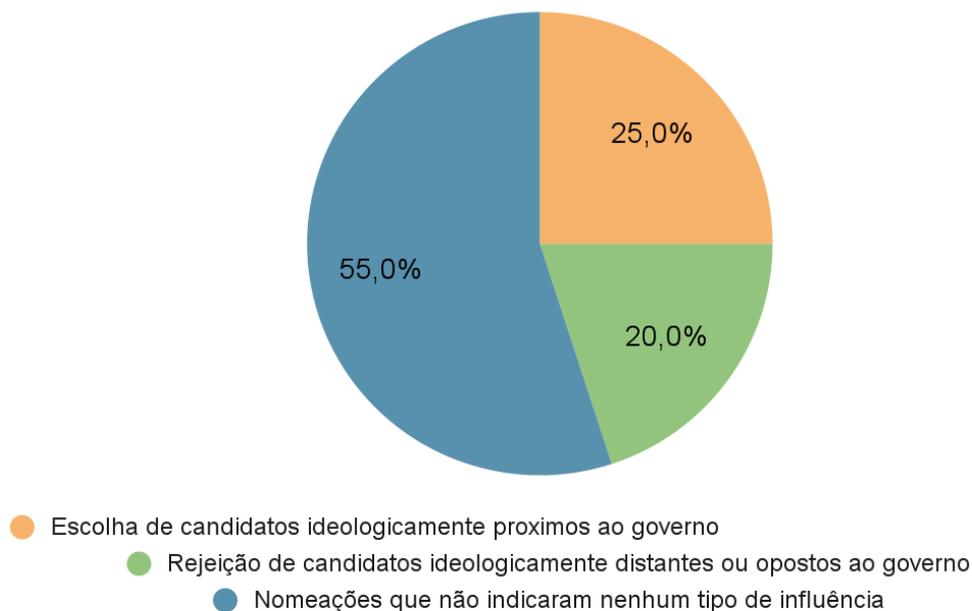
Fonte: os autores (2022)

Os casos de preterição de candidatos filiados ao PT e PSOL, somados aos casos de preferência de candidatos que manifestaram algum grau de proximidade político-ideológica com Bolsonaro correspondem a 45% das nomeações que recaíram sobre candidatos que não foram os mais votados nas listas tríplexes. É dizer: em quase metade das nomeações feitas por Bolsonaro em desrespeito à ordem da lista tríplice, os candidatos preteridos e os escolhidos guardavam alguma relação relevante com o perfil político-ideológico do presidente, seja rejeitando-o ou apoiando-o.

Seu governo percebeu que para transformar as universidades em instrumentos a favor do governo e de seu projeto de "guerra cultural" era estratégico minar a autonomia universitária (Giolo, 2020). Com intuito de deslegitimar o discurso científico, tentou transformá-lo em apenas uma das narrativas possíveis, desconsiderando seu valor epistemológico – tal como fez durante a pandemia de COVID 19. Desse modo, o conhecimento técnico, a competência dos candidatos e a própria questão do respeito à autonomia das universidades passaram a ser desrespeitados no governo Bolsonaro por razões ideológicas. É importante ressaltar a contradição no discurso do presidente e de

seus apoiadores: se o problema dos governos anteriores seria o “aparelhamento ideológico” das universidades, a estratégia de Bolsonaro manteve, então, o mesmo padrão, mas inverteu a ideologia: em muitos casos, nomeou para reitor aqueles que se manifestaram alinhados a seu governo ou, ao menos, não se expressaram contrariamente.

**Gráfico 3** – Influência de indicadores de posicionamento político-ideológico na escolha de reitores para universidades federais por Bolsonaro, entre 2019 e 2021



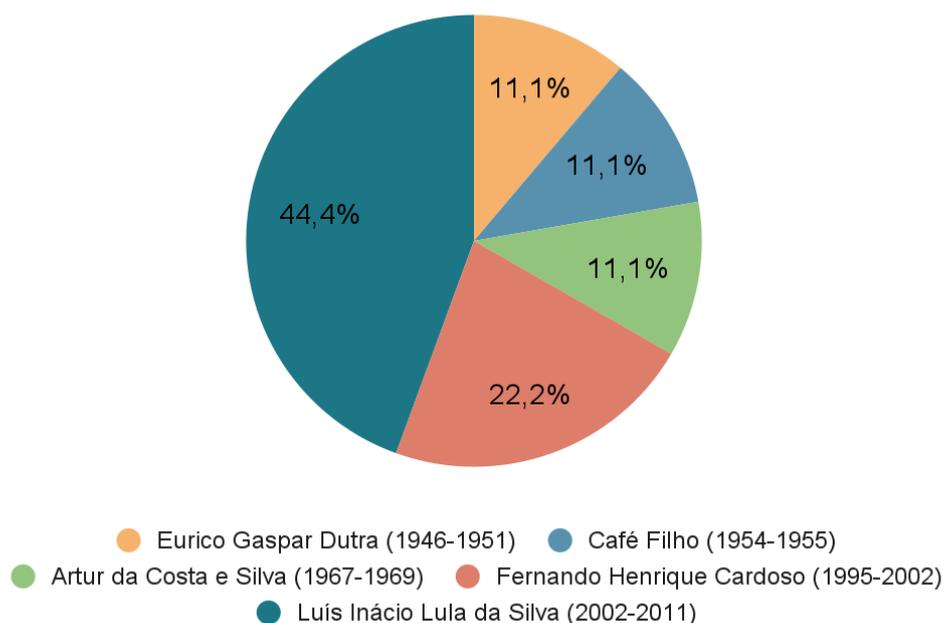
Fonte: os autores (2022)

Ainda, 6 das 9 nomeações em que se percebeu influência de fatores político-ideológicos são em instituições de ensino superior relativamente novas, tendo sido criadas nos últimos 17 anos. Exceto a Universidade Federal da Fronteira do Sul (UFFS), tais universidades foram criadas a partir da transformação ou desmembramento de outras instituições federais de ensino superior, com o objetivo de promover a interiorização do ensino superior e o desenvolvimento de regiões diversas – pelo programa REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) criado em 2007, durante o governo Lula (Tischer; Rocha, 2019). Ou seja: romper com a tradição da lista tríplice, aqui, pode significar não apenas optar por avançar nas instituições mais novas e com, potencialmente, menor capacidade de resistência frente à violação da

autonomia universitária, mas também atacar simbolicamente o projeto petista de desenvolvimento nacional e de democratização do ensino superior.

Além disso, 45% das nomeações que não respeitaram a lista tríplice ocorreram em universidades criadas durante os dois primeiros governos de Lula (2003-2011), (Gráfico 4). Tendo em vista que um dos principais legados dos governos Lula é a ampliação e democratização do ensino superior, tais nomeações reforçam a lógica de antagonismo adotada pelo governo Bolsonaro (Nobre, 2020). As universidades – e a educação pública, em geral – são vistas como um inimigo e colocadas em um campo de disputas acerca de quais são os valores e práticas sociais adequados (Leher, 2019), a partir de uma agenda moral (Abrucio, 2021). Como nota Nobre (2020), Bolsonaro precisa de um inimigo (real ou imaginário) para justificar seu mandato, sua retórica e sua conduta beligerante. Por isso os ataques às universidades, inclusive porque a questão da educação é central para a extrema-direita contemporânea, já que ela se conecta com uma agenda conservadora ou reacionária de revisão dos valores e práticas sociais, que precede o governo Bolsonaro, como no caso do movimento pela aprovação do projeto Escola Sem Partido (Louzano; Moriconi, 2019, p. 251-252).

**Gráfico 4** – Governo responsável pela criação das universidades para as quais foram nomeados reitores que não lideraram a lista tríplice, entre 2019 e 2021



Fonte: os autores (2022)

Por fim, não foram encontrados casos de candidatos que, embora vencedores da lista tríplice, foram preteridos por Bolsonaro com participação relevante em movimentos sociais ou de entidades de classe. Da mesma forma, os reitores nomeados por Bolsonaro que não lideraram a lista tríplice não eram filiados a nenhum partido político, ainda que tivessem, em alguns casos, afinidade ideológica com o seu governo, como se revelou por essa pesquisa.

Ilustrativamente, vale a narrativa da nomeação de Cândido Albuquerque para reitor na Universidade Federal do Ceará (UFC), que demonstra, a partir do perfil e de falas, afinidade política com o ex-presidente. Em 2019 concorreram a essa reitoria 3 diferentes chapas encabeçadas pelos seguintes nomes: Custódio Luís Silva Almeida, Antônio Gomes de Souza Filho e José Cândido Lustosa Bittencourt de Albuquerque. Na consulta pública à comunidade, o resultado foi o seguinte: Custódio Almeida, 64,8%; Antônio Souza Filho, 25,8%; Cândido Albuquerque, 4,6%.

No momento de realização da lista tríplice, Maria Elisa Soares - que não participou da consulta - apresentou seu nome para o Conselho Universitário (CONSUNI), dado que Antônio Souza Filho manifestou expressamente seu desejo em não compor a lista. Seguindo o procedimento previsto, o CONSUNI votou secretamente da seguinte forma: Custódio Almeida ficou em primeiro lugar e recebeu 25 votos; Cândido Albuquerque, em segundo com 9 votos; e, por fim, Maria Elisa Soares, com 8 votos.

No entanto, Bolsonaro nomeou, em agosto de 2019, o professor Cândido Albuquerque - que obteve menos de 5% na votação da comunidade e ficou em segundo na lista tríplice - reitor dessa instituição. Albuquerque, que assumiu a reitoria no quadriênio 2019-2023<sup>9</sup>, é professor do Departamento de Direito Público da Faculdade de Direito e já presidiu a OAB no estado do Ceará. O perfil do escolhido pelo ex-presidente corrobora os dados acima apresentados em diversos aspectos. Havia proximidade político-ideológica com o governo na defesa do programa Future-se e também defesa de uma universidade que utilizasse menos recursos públicos e buscasse financiamento junto aos setores

---

<sup>9</sup> Na consulta subsequente Custódio Almeida foi novamente eleito e, atualmente, ocupa o cargo de reitor na UFC.

produtivos. Entendia que o foco da gestão deveria ser a inovação, o empreendedorismo e a internacionalização. Nas informações coletadas também há falas de Albuquerque afirmando que apresentou sua proposta para o então ministro da educação Weintraub.

Além disso, em diversas falas o nomeado desqualifica o sistema de escolha direta pela comunidade acadêmica para a reitoria, afirmando que nas melhores universidades estrangeiras os reitores eram e deveriam ser escolhidos, unicamente, por sua capacidade de gestão, nunca por seus posicionamentos políticos. Além disso, manifestou-se na defesa de Bolsonaro durante a campanha presidencial. As falas do reitor nomeado, mas não escolhido pela comunidade acadêmica, endossam o discurso populista e antissistêmico de Bolsonaro, tal como se pode ler abaixo:

O candidato [Jair Bolsonaro] de um partido nanico e sem estrutura adequada, com um discurso radical, mas com fama de honesto e prometendo mudanças, começou a se comunicar e a representar o homem comum. (...) O povo está dizendo não a esse sistema apodrecido, onde as oportunidades são manipuladas (Preite Sobrinho, 2019).

Custódio Almeida - professor do Departamento de Ciências Sociais e Filosofia - foi eleito pela comunidade acadêmica com ampla maioria, mas preterido no momento da nomeação pelo ex-presidente. Em seu caso, não há nenhuma forte explicação para o motivo de sua não nomeação. Inclusive, afirmou que não entendia o porquê de não ter sido nomeado e percebia o caso como uma afronta à decisão coletiva.

Outro caso bastante emblemático é o da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Aqui, porém, há divergência entre o posicionamento político do ex-presidente e da primeira colocada na consulta pública e na lista tríplice, Ethel Maciel. A vencedora<sup>10</sup> é epidemiologista, atua no enfrentamento à violência contra às mulheres em seu estado e teve protagonismo como divulgadora científica durante a pandemia de COVID-19. Além disso, seria a primeira mulher a ocupar o cargo de reitora na instituição. O programa de sua chapa posicionava-se contra o Future-se e privilegiava a inclusão e a permanência dos estudantes.

---

<sup>10</sup> Em janeiro de 2023, no início do mandato de Lula, foi nomeada Secretária de Vigilância em Saúde e Ambiente do Ministério da Saúde.

Apesar de ter ficado em primeiro lugar na consulta à comunidade acadêmica e na lista tríplice constituída pelo Conselho Eleitoral formado pelos Conselhos Universitários da UFES, foi preterida por Bolsonaro. No momento de realização da lista, candidatam-se à lista outros nomes que não participaram da consulta. Dentre eles estava Surama Freitas, ligada ao bolsonarismo, defensora do Future-se e homenageada pelo deputado Capitão Assunção (PSL - Partido Social Liberal) (Galvão, 2022). Na tentativa de evitar que Surama tivesse qualquer chance de compor a lista tríplice e vir a ser nomeada pelo ex-presidente, algumas pessoas do grupo político de Ethel também se candidataram. Dessa forma, o grupo de Ethel terminou com a maioria dos votos também no Conselho e a lista enviada a Brasília tinha os seguintes nomes e a seguinte ordem: Ethel Maciel, Paulo Vargas e Rogério Faleiros - os dois últimos aliados da primeira colocada. O escolhido pelo ex-presidente foi Paulo Vargas, professor do Departamento de Arquitetura e Urbanismo e diretor do Centro de Artes.

## **7 CONCLUSÃO**

Da etapa de revisão bibliográfica, conclui-se que: (i) investigar e compreender os ataques de Bolsonaro é parte essencial do esforço de análise do autoritarismo praticado por esse governo; (ii) os ataques de Bolsonaro contra organizações e instituições, com objetivo de deslegitimar discursos críticos a sua atuação, teve forte impacto nas universidades e no discurso científico; (iii) a autonomia universitária não equivale à soberania ou independência contra eventuais controles, os quais são limitados pelos fins e interesses específicos das instituições de ensino; (iv) a autonomia universitária opera como proteção das instituições contra ingerências e arbitrariedades do poder público; (v) da dimensão administrativa se infere o direito de escolha dos próprios dirigentes; (vi) o presidente da República não possui a obrigação legal de nomear o primeiro colocado da lista tríplice para a reitoria das universidades federais.

Da segunda parte da pesquisa, de análise do perfil de candidatos às reitorias nomeados e preteridos por Bolsonaro entre 2019 e 2021, extrai-se que, em quase metade dos casos de nomeações que não seguiram a ordem da lista tríplice, a escolha do

presidente se baseou em critério ora de afinidade político-ideológica, para nomear segundos ou terceiros colocados das listas, ora de afastamento político-ideológico, para preterir candidatos que venceram as listas. Esse comportamento evidencia uma tentativa, de sua parte, de alinhar as universidades às suas próprias preferências, de modo a torná-las uma extensão ideológica de seu governo. Como comentam Louzano e Moriconi (2019, p. 254), a presidência de Jair Bolsonaro representou uma guinada radical no debate sobre a educação no Brasil. Diante de enormes desafios para a educação nacional (inclusive precarizada por conta das políticas neoliberais), os temas priorizados pelo seu governo foram os da "doutrinação de esquerda" e da "sexualização precoce". Além de impedir o debate necessário sobre as formas de enfrentamento dos (muitos) problemas desse setor, tal estratégia discursiva colocou o país na contramão do debate internacional.

E em relação ao tema específico aqui estudado, a nomeação de reitores que não segue a ordem da lista tríplice elaborada pelas respectivas universidades e baseada no alinhamento ou distanciamento ideológico dos candidatos não é ilegal. É, por outro lado, ideológica e autoritária, porque a garantia das instituições de ser gerida por seus interesses específicos é violada a pretexto de submetê-las aos interesses de um governo.



## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Bolsonarismo e Educação: quando a meta é destruir uma política pública. *In*: AVRITZER, L.; KERCHE, F.; MARONA, M. (org.). **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e recessão política. Belo Horizonte: Autêntica, 2021. p. 255-270.

AGOSTINI, Renata. Weintraub espera adesão de 1/4 das universidades federais ao Future-se: Ministro atribui rejeição ao programa a 'pessoal militante politicamente'; 'uma parte dos reitores tem ligação com PSTU, PSOL, PT, essas coisas maravilhosas!'. **O Estado de São Paulo**, 20 ago. 2019. Educação. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/educacao/weintraub-espera-adesao-de-14-das-universidades-federais-ao-future-se/>. Acesso em: 10 maio 2022.

ALFANO, Bruno. Reitor de universidade federal não pode ser esquerdista', diz ministro da Educação: Defendendo ensino técnico, Milton Ribeiro afirmou ainda 'universidade tem que ser para poucos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 9 ago. 2021. Educação. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/educacao/reitor-de-universidade-federal-nao-pode-ser-esquerdista-diz-ministro-da-educacao-25148562>. Acesso em: 10 maio 2022.

ALVES, Angela Limongi Alvarenga. Liberdade acadêmica: fundamentos, espaço público e democracia. In: RANIERI, Nina; ALVES, Angela Limongi (org.). **Liberdade acadêmica: aspectos jurídicos em perspectiva comparada**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, Universidade de São Paulo, 2022. p. 58-82. Disponível em: <https://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/766>. Acesso em: 23 ago. 2023.

BARROS, Thomás; LAGO, Miguel. **Do que falamos quando falamos de populismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BRITO, Adriane Sanctis de *et al.* O caminho da autocracia: estratégias atuais de erosão democrática. **Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT)**, jul. 2022a. Disponível em: <https://laut.org.br/o-caminho-da-autocracia/>. Acesso em: 15 ago. 2022.

BRITO, Adriane Sanctis de *et al.* Como a liberdade acadêmica é regulada no Brasil. **Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT)**, jun. 2022b. Disponível em: <https://laut.org.br/como-a-liberdade-academica-e-regulada-no-brasil/>. Acesso em: 2 ago. 2022.

BRITO, Adriane Sanctis de *et al.* Como analisar o autoritarismo no Brasil? Fundamentos metodológicos da Agenda de Emergência, ferramenta de mapeamento da pauta autoritária desde 2019. **Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT)**, nov. 2021. Disponível em: <https://agendadeemergencia.laut.org.br/metodologia/>. Acesso em: 15 ago. 2022.

BROWN, Wendy. **Cidadania sacrificial: neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade**. Rio de Janeiro: Zazie Edições, 2018.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente**. Trad. Mário Marino; Eduardo Altheman. São Paulo: Ed. Filosófica Politeia, 2019.

CÂMARA, Heloisa Fernandes; ALMEIDA, Ana Paula Cardoso. Estratégias de erosão constitucional no Brasil: bolsonarismo e a desconstituição por meios legais e administrativos. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, p. 1-31, 2022. DOI: [10.1590/2179-8966/2022/66510](https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/66510).

CROUCH, Colin. **Post-democracy**. Malden: Polity Press, 2004.

CRUZ, Márcia Maria. 'Democracia ferida de morte': reitor da UFVJM critica nomeação de sucessor. Bolsonaro nomeia 3º colocado em lista tríplice para a Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Mais bem votado questiona quebra de protocolo. MEC diz que não há hierarquia. **Estado de Minas**, 11 ago. 2019. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/08/11/interna\\_gerais,1076449/democra](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/08/11/interna_gerais,1076449/democra)

[cia-ferida-morte-reitor-ufvjm-critica-nomeacao-de-sucessor.shtml](#). Acesso em: 10 maio 2022.

DALTON, Russell; WATTENBERG, Martin (ed.). **Parties without partisans**: political change in advanced industrial societies. Oxford: Oxford University Press, 2000.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DURHAM, Eunice R. **A autonomia universitária**: extensão e limites. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da USP, 2005. (Documento de Trabalho).

EATWELL, Robert; GOODWIN, Matthew. **Nacional-populismo**: a revolta contra a democracia liberal. Rio de Janeiro; São Paulo: Record, 2020.

ELLER, Johanns. Apoiador de Bolsonaro, terceiro nome da lista tríplice da UFFS é nomeado reitor: Eleição na Universidade Federal da Fronteira Sul foi a sexta em que o presidente ignorou preferência da comunidade acadêmica, o que é permitido por lei. **O Globo**, Rio de Janeiro, 31 ago. 2019. Sociedade. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/apoiador-de-bolsonaro-terceiro-nome-da-lista-triplice-da-uffs-nomeado-reitor-23918123>. Acesso em: 13 maio 2022.

ELLER, Johanns; FERREIRA, Paula. Maioria de reitores de universidades federais nomeados por Bolsonaro não venceu lista tríplice: Presidente quebrou tradição de uma década e meia de se indicar o primeiro colocado das votações. **O Globo**, Rio de Janeiro, 22 set. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/maioria-de-reitores-de-universidades-federais-nomeados-por-bolsonaro-nao-venceu-lista-triplice-23948280>. Acesso em: 24 maio 2022.

FRASER, Nancy. **Contra Hegemonia ya!** Por un populismo progresista que enfrente al neoliberalismo. Trad. Horacio Pons. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2021.

FUKUYAMA, Francis. The End of History? **The National Interest**, n. 16, p. 2-18, 1989.

HAYEK, F. **Os fundamentos da liberdade**. Brasília: Editora da UnB; São Paulo: Visão, 1983.

HUNTINGTON, Samuel. **A terceira onda**: a democratização no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994.

GIOLO, Jaime. **Future-se**: ataque à autonomia das instituições federais de educação superior e sua sujeição ao mercado. São Carlos: Diagrama Editorial, 2020.

GLOBAL PUBLIC POLICY INSTITUTE (GPPi). **Academic Freedom in Brazil**. Berlin, 1 set. 2020. Disponível em: <https://www.gppi.net/2020/09/01/academic-freedom-in-brazil>. Acesso em: 29 mar. 2023.

LEHER, Roberto. **Autoritarismo contra a universidade**: o desafio de popularizar a defesa da educação pública. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.

LEHER, Roberto. Universidade Pública Federal Brasileira: Future-se e a “Guerra Cultural” como expressões da autocracia burguesa. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 42, 2021.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LOUZANO, Paula; MORICONI, Gabriela. Uma guinada equivocada na agenda da educação. *In*: vários autores. **Democracias em risco?** 22 ensaios sobre o Brasil hoje. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 411-426.

LÜHRMANN, Anna; LINDBERG, Staffan. A third wave of autocratization is here: what is new about it? **Democratization**, v. 26, n. 7, 2019. p. 1095-1113.

LYNCH, Christian. CASSEMIRO, Paulo. **Populismo reacionário**: ascensão e legado de Bolsonaro. Rio de Janeiro: Ed. Contracorrente, 2022.

MAIA, Gustavo. Bolsonaro reclama da autonomia das universidades: 'coisas absurdas têm acontecido'. **O Globo**, 17 jul. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/bolsonaro-reclama-de-autonomia-das-universidades-coisas-absurdas-tem-acontecido-23799959>. Acesso em: 16 jan. 2021.

MANSO, Bruno. **A república das milícias**: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2020.

MEYER, Emilio Peluso Neder. Constitucionalismo iliberal. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 4, p. 2595-2622, 2022. DOI: [10.1590/2179-8966/2022/70765](https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/70765).

MIGUEL, Luís Felipe. **O colapso da democracia no Brasil**: da constituição ao golpe de 2016. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo; Expressão Popular, 2019.

MORENO, Ana Carolina. Governo interveio em 6 de 12 nomeações de reitores de universidades federais até agosto: Em cinco casos, o nomeado não encabeçou a lista tríplice. Em outro, uma reitora temporária de fora da lista foi indicada. MEC diz que 'palavra final é do presidente' e que 'qualquer um dos três nomes pode ser indicado'. **G1**, 31 ago. 2019. Educação. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/08/31/governo-interveio-em-6-de-12-nomeacoes-de-reitores-de-universidades-federais-ate-agosto.ghtml>. Acesso em: 10 maio 2022.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

NICOLAU, Jairo. **O Brasil virou à direita**: uma radiografia da eleição de Bolsonaro em 2018. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

NOBRE, Marcos. **Ponto-final**: A guerra de Bolsonaro contra a democracia. São Paulo: Todavia, 2020.

PINZANI, Alessandro. REGO, Walquiria. **Vozes do Bolsa Família**: autonomia, dinheiro e cidadania. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

PREITE SOBRINHO, Wanderley. Último de lista, novo reitor da UFC diz que apelou a ministro de Bolsonaro. **UOL**, São Paulo, 23 ago. 2019. Disponível em: <https://educacao.uol.com.br/noticias/2019/08/23/fui-ao-ministro-diz-ultimo-de-lista-indicado-por-bolsonaro-reitor-da-ufc.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 29 mar. 2024.

PRZEWORSKI, Adam. **La crisis de la democracia**: adónde pueden llevarnos el desgaste institucional y la polarización? Trad. Elena Odriozola. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2022.

PUTNAM, Robert. **Bowling alone**: the collapse and the revival of the American community. New York: Simon & Schuster, 2000.

PUTNAM, Robert. **Our kids**: the American dream in crisis. New York: Simon & Schuster, 2015.

RANIERI, Nina. **Autonomia universitária**: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988. 2. ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2013.

ROCHA, Camila; SOLANO, Esther; MEDEIROS, Jonas. **The Bolsonaro Paradox**: the public sphere and right-wing counter publicity in contemporary Brazil. Suíça: Springer Nature, 2021.

SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic Legalism. **The University of Chicago Law Review**, v. 85, n. 2, p. 545-584, mar. 2018.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Democracia em crise no Brasil**: valores constitucionais, antagonismo político e dinâmica institucional. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

STREECK, Wolfgang. **Tempo comprado**. A crise adiada do capitalismo democrático. São Paulo: Boitempo, 2018.

STREECK, Wolfgang. O retorno dos reprimidos como início do fim do capitalismo neoliberal. In: GEISELBERGER, H. (org.). **A grande regressão**: um debate internacional sobre os novos populismos - e como enfrentá-los. São Paulo: Estação Liberdade, 2019. p. 253-274.

TISCHER, Wellington; ROCHA, Isaías de Oliveira. Novas universidades federais para o desenvolvimento regional: expansão do Ensino Superior público e a interiorização dos campi. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 2019, Natal. **ENANPUR**: Tempos em/de Transformação – Utopias. Natal: EDUFRRN, 2019. p. 98.

UITZ, Renata. **Academic Freedom as a Human Right?** Facing up to the illiberal challenge. Escrito preparado para o grupo de discussão do Bonavero's Center, fev. 2021. Disponível em: [law.ox.ac.uk/sites/files/oxlaw/draft\\_3\\_academic\\_freedom\\_as\\_a\\_human\\_right\\_uitz\\_febr\\_2020.pdf](http://law.ox.ac.uk/sites/files/oxlaw/draft_3_academic_freedom_as_a_human_right_uitz_febr_2020.pdf). Acesso em: 25 fev. 2022.

URIBE, Gustavo. Coisas absurdas têm acontecido dada a autonomia das universidades, diz Bolsonaro. **Folha de São Paulo**, 11 jul. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/07/coisas-absurdas-tem-acontecido-dado-a-autonomia-das-universidades-diz-bolsonaro.shtml>. Acesso em: 25 fev. 2022.

VARIETIES OF DEMOCRACY INSTITUTE. **Autocratization Turns Viral: Democracy Report**, 2021. Disponível em: <https://www.v-dem.net/publications/democracy-reports/>. Acesso em: 29 mar. 2023.

MOREIRA, Marcelo Sevaybricker; ASSIS, Maria Fernanda; DYNIEWICZ, Letícia Garcia Ribeiro. Crise da democracia e autonomia universitária: nomeações para reitorias no governo Bolsonaro (2019-2021). **RBSD – Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 11, n. 2, p. 99-128, maio/ago. 2024.

Recebido em: 29/03/2024

Aprovado em: 20/04/2024