

**Contra a universidade operacional**  
**A greve de 2014 (8 de agosto de 2014)**

Marilena Chaui

Departamento de Filosofia FFLCH

I.

A muitos tem parecido que, desde algumas décadas, duas tendências se combatem no interior da universidade pública brasileira: em termos sociológicos, a luta se daria entre uma corrente tecnocrática e outra, humanista; em termos políticos, o embate se traduziria na oposição entre eficácia (ou competência) e utopia (ou democratismo); em termos econômicos, a luta se daria entre o progresso da racionalidade mercantil e o atraso corporativista; e em termos acadêmicos, o confronto se manifestaria como oposição entre prática concreta e especulação abstrata. Essa figuração dos conflitos, hoje tida como um lugar-comum da vida universitária, não é casual, mas exprime a adesão ou a oposição àquilo que a Escola de Frankfurt designou como *sociedade administrada*.

O movimento do capital tem a peculiaridade de transformar toda e qualquer realidade em objeto do e para o capital, convertendo tudo em mercadoria destinada ao mercado e por isso mesmo produzindo um sistema universal de equivalências, próprio de uma formação social baseada na troca de equivalentes ou na troca de mercadorias pela mediação de uma mercadoria, o dinheiro como equivalente universal. A prática contemporânea da administração parte de dois pressupostos: o de que toda dimensão da realidade social é equivalente a qualquer outra e por esse motivo é administrável de fato e de direito, e o de que os princípios administrativos são os mesmos em toda parte porque todas as manifestações sociais, sendo equivalentes, são regidas pelas mesmas regras. Em outras palavras, a administração é percebida e praticada segundo um conjunto de normas gerais desprovidas de conteúdo particular e que, por seu formalismo, são aplicáveis a todas as manifestações sociais. Uma sociedade de mercado produz e troca equivalentes e suas

instituições são, por isso mesmo, equivalentes também. É isso que se costuma batizar de “tecnocracia”, isto é, aquela prática que julga ser possível dirigir a universidade segundo as mesmas normas e os mesmos critérios com que se administra uma montadora de automóveis ou uma rede de super-mercados.

A prática administrativa se reforça e se amplia à medida que o modo de produção capitalista, por exigências da acumulação e da reprodução do capital, fragmenta todas esferas e dimensões da vida social, desarticulando-as e voltando a articulá-las por meio da administração. Essa rearticulação transforma uma instituição social numa *organização*, isto é, numa entidade isolada cujo sucesso e cuja eficácia se medem em termos da gestão de recursos e estratégias de desempenho e cuja articulação com as demais se dá por meio da competição.

Uma organização<sup>1</sup> difere de uma instituição por definir-se por uma outra prática social, qual seja, a de sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular. Não está referida a ações articuladas às idéias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas idéias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define. Por ser uma administração, é regida pelas idéias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. Não lhe compete discutir ou questionar sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes, pois isso que para a instituição social universitária é crucial, é, para a organização, um dado de fato. Ela sabe (ou julga saber) por que, para que e onde existe.

A instituição social aspira à universalidade. A organização sabe que sua eficácia e seu sucesso dependem de sua particularidade. Isso significa que a instituição tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa, enquanto a organização tem apenas a si mesma como referência, num processo de competição com outras que fixaram os mesmos objetivos

---

<sup>1</sup> A distinção entre instituição social e organização social, de inspiração frankfurtiana, é feita por Michel Freitag em *Le naufrage de l'université*, Paris, Editions de la Découverte, 1996.

particulares. Em outras palavras, a instituição se percebe inserida na divisão social e política e busca definir uma universalidade (ou imaginária ou desejável) que lhe permita responder às contradições impostas pela divisão. Ao contrário, a organização pretende gerir seu espaço e tempo particulares aceitando como dado bruto sua inserção num dos pólos da divisão social, e seu alvo não é responder às contradições e sim vencer a competição com seus supostos iguais.

Como foi possível passar da idéia da universidade como instituição social à sua definição como organização prestadora de serviços?

A forma atual do capitalismo se caracteriza pela fragmentação de todas as esferas da vida social, partindo da fragmentação da produção, da dispersão espacial e temporal do trabalho, da destruição dos referenciais que balizavam a identidade de classe e as formas da luta de classes. A sociedade *aparece* como uma rede móvel, instável, efêmera de organizações particulares definidas por estratégias particulares e programas particulares, competindo entre si.

Sociedade e Natureza são reabsorvidas uma na outra e uma pela outra porque ambas deixaram de ser um princípio interno de estruturação e diferenciação das ações naturais e humanas para se tornarem, abstratamente, “meio ambiente”; e “meio ambiente” instável, fluido, permeado por um espaço e um tempo virtuais que nos afastam de qualquer densidade material; “meio ambiente” perigoso, ameaçador e ameaçado, que deve ser gerido, programado, planejado e controlado por estratégias de intervenção tecnológica e jogos de poder. Por isso mesmo, a permanência de uma organização depende muito pouco de sua estrutura interna e muito mais de sua capacidade de adaptar-se celeremente a mudanças rápidas da superfície do “meio ambiente”. Onde o interesse pela idéia de flexibilidade, que indica a capacidade adaptativa a mudanças contínuas e inesperadas.

A passagem da universidade da condição de instituição à de organização insere-se nessa mudança geral da sociedade, sob os efeitos da nova forma do capital, e, no Brasil, ocorreu em três etapas fases sucessivas, também acompanhando as sucessivas mudanças do capital. Numa primeira

etapa, tomou-se universidade funcional; na segunda, universidade de resultados; e na terceira, operacional<sup>2</sup>. Essa sucessão correspondeu ao “milagre econômico”, dos anos 70, ao processo conservador de abertura política dos anos 80 e ao neoliberalismo dos anos 90. Em outras palavras, correspondeu às várias reformas do ensino destinadas a adequar a universidade ao mercado.

A **universidade funcional**, dos anos 70, foi o prêmio de consolação que a ditadura ofereceu à sua base de sustentação político-ideológica, isto é, à classe média despojada de poder. A ela foram prometidos prestígio e ascensão social por meio do diploma universitário. Donde a massificação operada, a abertura indiscriminada de cursos superiores, o vínculo entre universidades federais e oligarquias regionais e a subordinação do MEC ao Ministério do Planejamento. Essa universidade foi aquela voltada para a formação rápida de profissionais requisitados como mão-de-obra altamente qualificada para o mercado de trabalho. Adaptando-se às exigências do mercado, a universidade alterou seus currículos, programas e atividades para garantir a inserção profissional dos estudantes no mercado de trabalho.

A **universidade de resultados**, dos anos 80, foi aquela gestada pela etapa anterior, mas trazendo duas novidades. Em primeiro lugar, a expansão para o ensino superior da presença crescente das escolas privadas, encarregadas de continuar alimentando o sonho social da classe média; em segundo lugar, a introdução da idéia de parceria entre a universidade pública e as empresas privadas. Este segundo aspecto foi decisivo na medida que as empresas não só deveriam assegurar o emprego futuro aos profissionais universitários e estágios remunerados aos estudantes, como ainda financiar pesquisas diretamente ligadas a seus interesses. Eram os empregos e a utilidade imediata das pesquisas que garantiam à universidade sua apresentação pública como portadora de resultados.

A **universidade operacional** de nossos dias difere das formas anteriores. De fato, enquanto a universidade clássica estava voltada para o

---

<sup>2</sup>Essa expressão é de Michel Freitag em *Le naufrage de l'université*, Paris, Editions de la Découverte, 1996.

conhecimento, a universidade funcional estava voltada diretamente para o mercado de trabalho, e a universidade de resultados estava voltada para as empresas, a universidade operacional, por ser uma organização, está voltada para si mesma enquanto estrutura de gestão e de arbitragem de contratos. Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em micro organizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual. A heteronímia da universidade autônoma é visível a olho nú: o aumento insano de horas-aula, a diminuição do tempo para mestrados e doutorados, a avaliação pela quantidade de publicações, colóquios e congressos, a multiplicação de comissões e relatórios, etc. Virada para seu próprio umbigo, mas sem saber onde este se encontra, a universidade operacional opera e por isso mesmo não age. Não surpreende, então, que esse operar co-opere para sua contínua desmoralização pública e degradação interna.

Que se entende por docência e pesquisa, na universidade operacional, produtiva e flexível?

A docência é entendida como transmissão rápida de conhecimentos, consignados em manuais de fácil leitura para os estudantes, de preferência, ricos em ilustrações e com duplicata em CDs. O recrutamento de professores é feito sem levar em consideração se dominam ou não o campo de conhecimentos de sua disciplina e as relações entre ela e outras afins -- o professor é contratado ou por ser um pesquisador promissor que se dedica a algo muito especializado, ou porque, não tendo vocação para a pesquisa, aceita ser escorchado e arrojado por contratos de trabalho temporários e precários, ou melhor, "flexíveis". A docência é pensada como habilitação rápida para graduados, que precisam entrar rapidamente num mercado de trabalho do qual serão expulsos em poucos anos, pois tornam-se, em pouco tempo, jovens

obsoletos e descartáveis; ou como correia de transmissão entre pesquisadores e treino para novos de pesquisadores. Transmissão e adestramento. Desapareceu, portanto, a marca essencial da docência: a formação.

A desvalorização da docência teria significado a valorização excessiva da pesquisa? Ora, o que é a pesquisa na universidade operacional?

À fragmentação econômica, social e política, imposta pela nova forma do capitalismo, corresponde uma ideologia automeada pós-moderna. Essa nomenclatura pretende marcar a ruptura com as idéias clássica e ilustradas, que fizeram a modernidade. Para essa ideologia, a razão, a verdade e a história são mitos totalitários; o espaço e o tempo são sucessão efêmera e volátil de imagens velozes e a compressão dos lugares e instantes na irrealidade virtual, que apaga todo contacto com o espaço-tempo enquanto estrutura do mundo; a subjetividade não é a reflexão, mas a intimidade narcísica, e a objetividade não é o conhecimento do que é exterior e diverso do sujeito, e sim um conjunto de estratégias montadas sobre jogos de linguagem, que representam jogos de pensamento. A história do saber aparece como troca periódica de jogos de linguagem e de pensamento, isto é, como invenção e abandono de “paradigmas”, sem que o conhecimento jamais toque a própria realidade. O que pode ser a pesquisa numa universidade operacional sob a ideologia pós moderna? O que há de ser a pesquisa quando razão, verdade, história são tidas por mitos, espaço e tempo se tornaram a superfície achatada de sucessão de imagens, pensamento e linguagem se tornaram jogos, constructos contingentes cujo valor é apenas estratégico?

Numa organização, uma “pesquisa” é uma estratégia de intervenção e de controle de meios ou instrumentos para a consecução de um objetivo delimitado. Em outras palavras, uma “pesquisa” é um “survey” de problemas, dificuldades e obstáculos para a realização do objetivo, e um cálculo de meios para soluções parciais e locais para problemas e obstáculos locais. Pesquisa, ali, não é conhecimento de alguma coisa, mas posse de instrumentos para intervir e controlar alguma coisa. Por isso mesmo, numa organização não há tempo para a reflexão, a crítica, o exame de conhecimentos instituídos, sua

mudança ou sua superação. Numa organização, a atividade cognitiva não tem como nem por que realizar-se. Em contrapartida, no jogo estratégico da competição no mercado, a organização se mantém e se firma se for capaz de propor áreas de problemas, dificuldades, obstáculos sempre novos, o que é feito pela fragmentação de antigos problemas em novíssimos micro-problemas, sobre os quais o controle parece ser cada vez maior. A fragmentação, condição de sobrevivência da organização, torna-se real e propõe a especialização como estratégia principal e entende por "pesquisa" a delimitação estratégica de um campo de intervenção e controle. É evidente que a avaliação desse trabalho só pode ser feita em termos compreensíveis para uma organização, isto é, em termos de custo-benefício, pautada pela idéia de produtividade, que avalia em quanto tempo, com que custo e quanto foi produzido.

Em suma, se por pesquisa entendermos a investigação de algo que nos lança na interrogação, que nos pede reflexão, crítica, enfrentamento com o instituído, descoberta, invenção e criação; se por pesquisa entendermos o trabalho do pensamento e da linguagem para pensar e dizer o que ainda não foi pensado nem dito; se por pesquisa entendermos uma visão compreensiva de totalidades e sínteses abertas que suscitam a interrogação e a busca; se por pesquisa entendermos uma ação civilizatória contra a barbárie social e política, então, é evidente que não há pesquisa na universidade operacional.

## II.

A metamorfose da universidade pública em organização tem sido o escopo principal do governo do Estado de São Paulo. Para compreendermos o processo em curso e a discussão, precisamos dar um passo atrás e acompanhar as idéias propostas pelo governo do PSDB durante a presidência de FHC e as propostas do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para a reestruturação das universidades da América Latina e do Caribe.

Para o que nos interessa aqui, destacarei apenas um aspecto da reforma do Estado proposta pela presidência da república, entre 1994 e 2002 e efetivada pelos governos estaduais do PSDB, particularmente o Estado de São

Paulo. O aspecto que destaco é o da articulação entre a idéia neoliberal do Estado mínimo e a privatização dos direitos sociais. De fato, nessa reforma os direitos sociais (saúde, educação, cultura) definidos e defendidos pela democracia foram transformados em serviços não-exclusivos do Estado e, como tais, vendidos e comprados no mercado. Como essa privatização alcançou as universidades do Estado de São Paulo?

Em 1996, o BID distribuiu um documento intitulado "Ensino Superior na América Latina e no Caribe. Um documento estratégico". É significativo que o subtítulo do documento traga a palavra "estratégico", pois isso já nos orienta para lê-lo, uma vez que se coloca numa perspectiva técnico-operacional e nos avisa de que tratará a questão do ensino superior do ponto de vista da eficácia administrativa.

Em seu preâmbulo, o documento se auto-justifica declarando que busca avaliar a situação do ensino superior na AL e no Caribe para identificar as principais funções atribuídas a esse ensino, avaliar suas deficiências e problemas, propor reformas e soluções que sirvam de base para uma estratégia de financiamento, levando em conta a "larga experiência < do Banco > no ensino superior e nas tentativas de reformá-lo"<sup>3</sup>.

Para comprovar essa "larga experiência", o BID avoca para si as experiências de reforma do ensino na região, feitas entre 1962 e 1984 (portanto, durante o período das ditaduras na AL), assinalando, porém, uma mudança em sua política: até 1984, o Banco tivera uma atitude assistencial, dera prioridade às universidades privadas e, pouco a pouco, passara a financiar as agências governamentais de fomento à pesquisa, a estimular o aumento de vagas nas universidades públicas e a exigir a avaliação da qualidade acadêmica. A partir dos anos 1990, porém, o BID se recusa à atitude assistencialista, trata os recursos como investimentos que devem produzir retorno (mesmo que a longo prazo), pois, doravante:

---

<sup>3</sup> "Ensino superior na América Latina e no caribe. Um documento estratégico", Departamento de Programas Sociais e Desenvolvimento Sustentado, Banco Interamericano de Desenvolvimento, 1996, p. ii.



“O banco deseja aplicar ao ensino superior os mesmos critérios que são válidos para todos os seus investimentos. Os financiamentos devem sustentarem atividades que façam sentido econômico, que gerem mais benefícios do que o mercado pode proporcionar, que correspondem a uma prioridade social e que não seriam promovidos por uma atuação isolada das forças do mercado. Outrossim, em uma área em que os gastos são extremamente elevados e em que os clientes mais imediatos pertencem às faixas mais altas da distribuição da renda, as considerações de justiça social são prioritárias. Por fim, os projetos que comportam em si um forte componente de reforma serão favorecidos pelo Banco na medida em que melhoram a eficiência, aumentam os benefícios e/ou melhoram o perfil da justiça social.”<sup>4</sup>

O texto é cristalino: o BID trata o ensino superior *exatamente* como trata todos os seus outros investimentos (portanto, numa perspectiva administrativo-operacional) e apoiará os projetos com *forte componente de reforma*. Em outras palavras, financiará os projetos adequados à idéia de investimento bancário, oferecendo-se como suplemento para ações cujo sucesso depende a articulação entre a universidade e a atuação das forças de mercado. O banco pretende, assim, reunir, centralizar e racionalizar essas forças para que haja sucesso no investimento.

Os critérios da avaliação das universidades da AL e Caribe são apenas três, se excetuarmos as considerações sobre as diferenças regionais: 1) custo/benefício; 2) eficácia/inoperância; 3) produtividade.

No que respeita ao primeiro critério, o diagnóstico é severo, pois os custos econômicos do ensino superior são altos para o Estado e o benefício é pequeno porque os currículos são obsoletos, os cursos não preparam pessoal nem para o mercado nem para funções públicas, recebem a maior parte das verbas públicas e causam preocupação, “não tanto pelos resultados medíocres” e sim pela “combinação de um significativo sacrifício fiscal com resultados

---

<sup>4</sup> Ibidem

pobres”<sup>5</sup>. A mesma severidade aparece quanto ao segundo critério: as universidades e escolas de ensino superior são inoperantes e sua inoperância se mostra na baixa qualidade do ensino e da pesquisa, na frouxidão dos processos seletivos de acesso dos estudantes e dos docentes (que, segundo o texto, beira o escândalo), nos altos índices de evasão e no gasto excessivo com pessoal (o número excessivo de professores e funcionários por aluno) e pouco investimento em infra-estrutura (laboratórios, bibliotecas, equipamentos de informática, etc.). Enfim, no que tange ao último critério, o documento declara não haver um sistema coerente de avaliação da produtividade (entendida como publicação de resultados de pesquisa e realização de congressos, colóquios e encontros) e sobretudo deplora a inexistência de um *sistema eficaz de punição e recompensa*, isto é, nada beneficia os produtivos e nada pune os improdutivos: “escasseiam tanto as recompensas para o desempenho excelente como sanções para a incompetência e a irresponsabilidade”<sup>6</sup>, prevalecendo o poder desmedido de lobbies docentes, para não falar no excessivo poder dos estudantes, impedindo que os melhores assumam suas responsabilidades e permitindo que os piores mandem.

O BID considera, porém, que as universidades privadas, “embora ofereçam uma formação de baixa qualidade, caracterizam-se por fatores que estão na ordem do dia da modernização: diferenciação institucional, finacimameto privado, resultados muito melhorados em termos dos critérios de eficiência e limitação dos conflitos políticos”. O diagnóstico negativo se refere, portanto, prioritariamente às universidades públicas, cujo grau de politização, julga o BID, é excessivo e prejudicial. Tanto assim, que o documento afirma que as universidades privadas, além de prestadoras de serviços a governos democráticos, “são ágeis em termos evolutivos, adaptam-se a ambientes mutantes e fazem muito do que as universidades públicas paquidérmicas nunca fizeram ou nunca conseguem fazer bem feito. Vivem em mercados competitivos, ganham seu próprio dinheiro, regem-se de forma autônoma”<sup>7</sup>. O

---

<sup>5</sup> Ibidem, p. 3.

<sup>6</sup> Ibidem, p. 4.

<sup>7</sup> Ibidem, p. 2.

ideário neoliberal, que comanda a proposta do BID, torna, pois, as universidades privadas como exemplo de modernidade e eficácia, apesar da “formação de baixa qualidade”. Donde a finalidade proposta pelo banco:

“Este documento apoia um aumento do índice de retorno dos custos e uma redução nas dotações orçamentárias públicas às instituições de ensino superior medidas como uma porcentagem dos dispêndios do setor. Deseja-se que, no futuro, os orçamentos estatais cedam lugar a um mix mais equilibrados de recursos públicos e privados”.<sup>8</sup>

O diagnóstico produz a receita: o BID só investirá no ensino superior público da região se tais problemas forem resolvidos e, portanto, se houver uma forte tendência à sua reforma no sentido de diminuir os gastos públicos. O modelo administrativo proposto pelo banco é tomado a partir dos padrões gerenciais das universidades privadas e de institutos de pesquisa privados e públicos porque “suas organizações hierárquicas facilitam um gerenciamento sadio, obtêm a maior parte de seus recursos das anuidades ou de financiamentos competitivos e mantêm vínculos estreitos com seus mercados”.<sup>9</sup>

Penso que a expressão perfeita dos desígnios do governo eo Estado de São Paulo e do BID se encontra na carta enviada pelo Reitor da USP aos docentes em 21 de julho de 2014. [podemos depois comentar

### III.

A transformação da educação de direito em serviço não-exclusivo do Estado e concebe a universidade como prestadora de serviços, confere um sentido bastante determinado à idéia de autonomia universitária, e introduz o vocabulário neoliberal para pensar o trabalho universitário, como transparece no uso de expressões como “qualidade universitária”, “avaliação universitária” e “flexibilização da universidade”.

---

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 15, grifos meus (MC).

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 18.

Sob suas múltiplas manifestações, a idéia de autonomia, como a própria palavra grega indica -- ser autor do *nomos*, ser autor da norma, da regra e da lei --, busca não só garantir que a universidade pública regida por suas próprias normas, democraticamente instituídas por seus órgãos representativos, mas também assegurar critérios acadêmicos para a vida acadêmica e independência para definir a relação com a sociedade e com Estado. Numa palavra, autonomia possui sentido sócio-político é vista como a marca própria de uma instituição social que possui na sociedade seu princípio de ação e de regulação. Ora, ao ser transformada numa organização administrada, a universidade pública perde a idéia e a prática da autonomia, que se reduz à gestão de receitas e despesas, de acordo com o contrato de gestão pelo qual o Estado estabelece metas e indicadores de desempenho, que determinam a renovação ou não renovação do contrato. A autonomia significa, portanto, gerenciamento empresarial da instituição e prevê que, para cumprir as metas e alcançar os indicadores impostos pelo contrato de gestão, a universidade tem "autonomia" para "captar recursos" de outras fontes, fazendo parcerias com as empresas privadas. A universidade pública é posta como um órgão da administração indireta, *gerador de receitas e captador de recursos externos*.

A "qualidade", por sua vez, é definida como competência e excelência cujo critério é o "atendimento às necessidades de modernização da economia e desenvolvimento social"; e é medida pela produtividade, orientada por três critérios: *quanto* uma universidade produz, *em quanto tempo* produz e qual o *custo* do que produz. Em outras palavras, os critérios da produtividade são quantidade, tempo e custo, que definirão os contratos de gestão. Observa-se que a pergunta pela produtividade não indaga: o que se produz, como se produz, para que ou para quem se produz, mas opera uma inversão tipicamente ideológica da qualidade em quantidade. Observa-se também que a docência não entra na medida da produtividade e, portanto, não faz parte da qualidade universitária, o que, aliás, justifica a prática dos "contratos flexíveis".

Se retomarmos nosso ponto de partida, diremos que o embate no interior da universidade não se dá entre tecnocratas e humanistas, nem entre eficientes

e corporativos, nem entre concretos e especulativos utópicos, mas entre os que julgam a universidade uma organização administrada empresarialmente tendo como horizonte e destino o mercado e os que julgam a universidade uma instituição social que busca o conhecimento, portanto, a reflexão, a crítica e a formação e que, por não tomarem a universidade segundo a lógica irracional do mercado, a concebem segundo a prática democrática dos direitos e não dos serviços.