

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE FILOSOFIA

FERNANDO JOSÉ MARTINS

Projeto apresentado ao Departamento de Filosofia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, para o desenvolvimento do Pós-Doutorado.

Supervisora: Profa. Dra. Marilena de Souza Chauí

A Universidade paranaense sob a Lei Geral das Universidades (LGU) e o conceito de Universidade Operacional em Marilena Chauí

The University in Paraná under the General Law of Universities (LGU) and the concept of the Operational University in Marilena Chauí

São Paulo

2024

A Universidade paranaense sob a Lei Geral das Universidades (LGU) e o conceito de Universidade Operacional em Marilena Chauí

Resumo

Com as metamorfoses do modo de produção vigente, a universidade tem sido capturada pela lógica da racionalidade produtiva. Frente a tal fenômeno, Chauí publica em 1999 acerca da universidade operacional, com grandes repercussões para os estudos da área. Considerando a pertinência do conceito o presente estudo visa a verificar se há materialização da categoria universidade operacional, em seus aspectos filosóficos, políticos e materiais, na Lei Geral das Universidades (LGU), implantada no Estado do Paraná. Para atingir tal objetivo, serão realizadas revisões bibliográficas, em especial na produção de Chauí que aborda a universidade e educação e sobre a temática universidade em geral e o sistema de ensino superior no Paraná e produções sobre a LGU. Também será efetuada uma análise documental da legislação citada e de outros dispositivos que se vinculem à implantação da lei. Por fim, com o estudo, busca-se contribuir para a consolidação de uma universidade autônoma e emancipadora.

Palavras-Chave: Universidade, autonomia, sistema de ensino superior, universidade operacional.

Introdução

A universidade brasileira tem especificidades dadas suas condições locais e processo de construção periférico e subordinado. As mesmas especificidades cabem nos processos sociometabólicos do capital que se manifestam no Brasil, com adaptações e particularidades, com a mesma característica periférica e subordinada. Dessa maneira, a pesquisa, materializada neste projeto, antes de analisar a delimitação proposta em sua temática, necessita revisar a trajetória histórica, os fundamentos filosóficos e as condicionalidades materiais nas quais a universidade brasileira está inserida.

Uma vez delimitada, a pesquisa necessita desenvolver a explicitação pormenorizada de um conceito: a “universidade operacional”, devidamente exposto por Marilena Chauí, e acatado pela comunidade científica, em especial pelos pesquisadores que tomam a universidade como pauta de estudos, pesquisas e produções acadêmicas. A partir da compreensão desse conceito, segue-se a verificação da presença dele na Lei 20.933/2021 de 22 de dezembro de 2021 do Estado do Paraná, chamada comumente de “Lei Geral das Universidades – LGU” e suas aplicações em legislação complementares, a ela circunscritas. Embora pareça um debate meramente da área da educação, é oriundo dos questionamentos filosóficos, inicialmente efetuados por Chauí e retomados agora para a reflexão sobre o modelo de formação humana que a legislação propõe/impõe.

De acordo com a problemática exposta, o projeto é apresentado com a seguinte estrutura: elementos formais da construção de um projeto: objetivos, metodologia, revisão teórica, resultados esperados, desafios e disseminação. Considerando que outros aspectos tradicionais

em propostas de projetos, como justificativa, hipóteses, estratégias ou similares, estarão contidas no item chamado de revisão teórica, uma vez que, buscando o princípio da totalidade, o construímos em uma perspectiva dialética.

Objetivos

Geral:

Verificar se há materialização da categoria universidade operacional, em seus aspectos filosóficos, políticos e materiais, na Lei Geral das Universidades (LGU), implantada no Estado do Paraná.

Específicos:

- ✓ Pesquisar e explicitar os elementos particulares da construção e a base filosófica, política e social da universidade brasileira;
- ✓ Sistematizar as referências que a pesquisadora Marilena Chauí faz sobre a temática “universidade” em sua obra;
- ✓ Explicitar o conceito de universidade operacional, suas bases, seus usos e seus determinantes;
- ✓ Contextualizar a implantação da Lei Geral das Universidades – LGU – que regula o sistema universitário estadual do Paraná;
- ✓ Estabelecer as relações presentes do processo de regulamentação das universidades paranaenses com o conceito de universidade operacional.

Metodologia

Para consecução dos objetivos, que perfazem um estudo teórico e documental, será realizada, inicialmente, uma revisão bibliográfica sobre a universidade brasileira, que identificará os principais autores nacionais que evidenciam suas particularidades. Ainda no campo da produção acadêmica, serão revistos os textos que versam sobre o conceito de universidade operacional, sejam de autoria primária de Marilena Chauí, sejam de reflexões elaboradas por outros autores sobre o conceito. O mesmo ocorrerá com escritos sobre a LGU do Paraná, que no momento, são escassos.

O levantamento de fontes primárias documentais será efetuado sobre a legislação do Paraná sobre a lei principal e os documentos que circundam e operacionalizam a LGU. Dado a especificidade do tema, buscar-se-ão também as atas dos conselhos universitários das universidades paranaense sobre o assunto e os pronunciamentos dos agentes governamentais sobre a legislação e sua função, bem como outros documentos produzidos por universidades sobre o conteúdo da lei, uma vez que foram feitas consultas prévias para sua implantação.

Faz-se necessário salientar que toda pesquisa é orientada por um método, que aqui será o materialismo histórico-dialético, o qual, em nossa perspectiva, é fundamental por sua categoria *totalidade*, central para o movimento todo e parte, universal e particular, que se quer desenvolver neste trabalho.

Revisão de Literatura/Enunciado do Problema

O debate sobre a universidade brasileira é comum em diferentes áreas do conhecimento. Há muitas formas de abordagens para a temática, desde sua concepção, história, bases filosóficas, operacionalidade, gestão, aplicações e questionamentos. No interior desse debate, uma questão é digna de se colocar como ponto de partida para o presente projeto: a especificidade da universidade brasileira, com autores clássicos que versam sobre a temática, como Darcy Ribeiro (1975), passando pelos historiadores da universidade brasileira, como Valdemar Sguissardi (2021), Favero (2010), Cunha em sua trilogia, em especial no último momento analisado (2007). Para além das particularidades do caso brasileiro, há especificidades que são exploradas *stricto sensu* no conjunto dos seus estudos. Para fins de delimitação, analisaremos **três** elementos que serão fundantes para as análises nesta pesquisa: a **heteronomia** da universidade brasileira, pautada por Florestan Fernandes (2020), e revisada atualmente na obra de Roberto Leher (2018); a incidência do **neoliberalismo** e das forças econômicas na constituição e funcionamento das universidades brasileiras presentes em diversos estudos, desde abordagens totalizantes, como Chauí (2001 e 2003), até estudos recentes específicos: Fargoni et al (2023); e, por fim, o conceito de **universidade operacional**, sistematizado por Marilena Chauí. (1999)¹.

Os primeiros registros da implantação de cursos superiores no Brasil, ligados à permanência da corte no Brasil, já indicam que a universidade brasileira adotará uma carga heteronímica em suas diversas fases. Como não se trata de projeto sobre história, é possível localizar um debate importante que reforça a tese da heteronomia: o capitalismo dependente. Entre seus representantes, Florestan Fernandes é um estudioso que se debruça em temáticas sobre educação pública e, mais precisamente, sobre a universidade. Dessa maneira, ele vem, ao menos tangencialmente, evidenciar a heteronomia presente nas diversas fases conhecidas da construção da universidade no Brasil, trabalho que é destacado na obra de Roberto Leher, que aproxima o debate dos dias atuais. “A problemática da heteronomia exacerbada pela subordinação da educação superior ao capital, comércio de dinheiro, assumiu contornos nos anos 2000 que Florestan Fernandes não pode conhecer em sua magnitude.” (LEHER, 2018, p.10) Nesse conceito, é possível localizar os problemas estruturais de dependência em diversas fases da construção e reformas da universidade, bem como, se aproximar do debate da universidade atual, sempre a reboque das incidências neoliberais, em seus diversos formatos.

Pode-se afirmar que a lógica do capital, em sua metamorfose atual, é uma diretriz para diversos espaços da vida social e as instituições não estão ilesas a tais incidências. Assim, como estamos convencidos de que a manifestação do capital no interior da vida social, nos tempos atuais é seu formato neoliberal, Marilena Chauí afirma que precisamos observar “... como a universidade brasileira absorve e exprime as ideias e práticas neoliberais.” (CHAUÍ, 2001, p.35). Em termos de projeto, pode-se antecipar que essa observação é complexa e requer uma detalhada revisão de literatura para seu alcance, o que comporá a fase inicial da pesquisa.

¹ O texto “A Universidade Operacional”, foi publicado originalmente no jornal *Folha de São Paulo* em nove de maio de 1999, utilizaremos a referência da revista *Avaliação*, primeiro periódico científico a fazer a republicação do texto.

A própria continuidade do livro de Marilena Chauí (2001), em diferentes abordagens, evidencia o caráter neoliberal da universidade brasileira, que a cada dia se intensifica. Desde as lógicas de avaliação e meritocracia, que visam à produtividade no processo de construção do conhecimento, passando pela ótica racionalista financeira de gestão, que rege uma série de elementos organizacionais da universidade até a própria mercantilização do processo de ensino superior, seja diretamente no ensino privado, seja indiretamente, via financiamentos, “indução” de pesquisa, inovação e outros elementos que consolidam a lógica financeira como racionalidade prática no exercício do ensino, pesquisa e extensão. Tais elementos estão presentes no texto referenciado e são um componente constante nas demais referências utilizadas neste projeto. Para evidenciar tal anuência, explicitamos as características expostas por Christian Laval que, em recente artigo, pondera sobre a universidade neoliberal:

O ensino superior e a pesquisa são reconstruídos como “mercados” institucionais em todos os níveis. A nova regulação do sistema universitário e a ideologia que os acompanham fundam-se no primado absoluto da competição e da obrigação de performance neste mercado. O modelo de competição tende a impor-se a todos e a todos os níveis com novas regras de funcionamento e financiamento do campo do saber, regras que influenciam o comportamento de todos os atores. (LAVAL, 2021, p.120-1)

Como já fora mencionado, a pesquisa, que se expõe neste projeto, analisará uma política de educação superior a partir de um conceito desenvolvido por Marilena Chauí: a Universidade Operacional. O marco para esse desenvolvimento foi a publicação de um artigo homônimo no jornal Folha de São Paulo. Vale ressaltar que o conceito não se limita a essa publicação, mas, para fim de identificação, evidenciaremos os aspectos da universidade operacional exclusivamente contidos no artigo citado. Trata-se de um texto, datado, com reflexões que extrapolam o momento abordado. A autora inicialmente vai refletir sobre o caráter mercadológico da reforma do Estado que se apresentava naquele momento. Para tanto, Chauí apresenta a construção e o contexto das políticas neoliberais, o que é uma incidência válida, inclusive para os dias de hoje, principalmente, no que tange à apropriação de fundos públicos voltados para a reprodução do sistema e o fortalecimento das pautas de mercado.

Sintetizando tal incidência, a primeira menção sobre a universidade que a autora faz no decorrer do texto, já evidencia a pertinência de sua tese: “(...) a Reforma do Estado transforma a educação de direito em serviço e percebe a universidade como prestadora de serviços” (CHAUÍ, 1999: p.5). Na sequência do argumento, a autora evidencia como tal ação contraria a autonomia universitária e demonstra os mecanismos de avaliação e flexibilização que consolidam tais ações. Para fins do presente projeto, é crucial demonstrar as características da universidade operacional, o que será realizado com as palavras originais da autora:

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 micrororganizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual. (CHAUÍ, 1999, p.7)

Mais de duas décadas depois da publicação do texto com o conteúdo exposto acima, no Estado do Paraná, sob o governo de “Ratinho Jr.”, é promulgada a Lei 20933 - 17 de Dezembro de 2021, chamada de Lei Geral das Universidades (LGU), cuja súmula já anuncia a aproximação com o conceito de universidade operacional, quando anuncia que a lei: “dispõe sobre os parâmetros de financiamento das Universidades Públicas Estaduais do Paraná, estabelece critérios para a eficiência da gestão universitária e dá outros provimentos”. Além de transcrever a premissa de estratégias de eficácia organizacional citadas diretamente, a LGU vem, frontalmente, fazer sucumbir o fundamento da autonomia universitária, minimizando esse aspecto à organização de recursos, uma vez que as linhas gerais estão contidas, ou subentendidas, nas diretrizes gerais impostas no formato de lei, para todo o sistema universitário do Estado do Paraná.

Em seu conteúdo, a referida lei traz, em seu corpo, entre outros, os seguintes capítulos: IV – da gestão universitária, que, em geral, segue as normatizações já instituídas, porém, com um último item que chama a atenção ao instituir que as universidades paranaenses têm a competência para “criar mecanismos de eficiência na gestão que resultem em ganhos institucionais e usufruir dos benefícios de seus esforços”; V – capítulo sobre o financiamento das universidades, cujo detalhamento será pormenorizado em estudos do conjunto da legislação (auxiliares e anexos). Também há capítulos que dizem respeito ao pessoal, que vai desde o número de cargos e seus critérios, inclusive a limitação do número de profissionais em regime de dedicação exclusiva (TIDE), passando por contratação temporárias, mecanismos de férias, horas extraordinárias e compensações, banco de horas, até questões como adicional noturno.

O final da lei traz informações importantes em suas “disposições finais”, capítulo que geralmente é composto em três ou quatro artigos. Nessa legislação, ele contém dezenove artigos. É o capítulo que concentra o maior número de artigos de toda a lei, com uma miscelânea de temas. Há dispositivos que preveem o encerramento de cursos de baixa procura, como descrito no artigo 58:

As Universidades Públicas Estaduais com cursos de graduação que registrem, por três anos consecutivos, um número total de alunos matriculados menor do que 50% (cinquenta por cento) do número total de vagas, ficam obrigadas a apresentar à SETI um plano de recuperação de matrículas para os três anos subsequentes, sob pena de perder a autorização de funcionamento dos referidos cursos.

Muitos dos artigos das disposições finais retomam elementos de pessoal, normatizando questões não apontadas no corpo da Lei, ajustando outras legislações que versam sobre os assuntos. Há, porém, um dispositivo que dialoga diretamente com o conceito de universidade operacional: é o artigo 68 (último de conteúdo), que “Autoriza as Instituições de Ensino Superior (IES) mantidas pelo Estado do Paraná a prestar serviços e/ou produzir bens para terceiros (...)”. Não está escrito, mas esse dispositivo é construído para legalizar a submissão da universidade ao mercado, retirando qualquer empecilho legal para a venda de serviços para empresas e a iniciativa privada.

Essa breve apresentação da legislação do Estado do Paraná ratifica elementos contidos no texto sobre a Universidade Operacional, quando Chauí evidencia:

Ao ser, porém, transformada numa organização administrada, a universidade pública perde a ideia e a prática da autonomia, pois esta, agora, se reduz à gestão de receitas e despesas, de acordo com 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, gerencialmente 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 parceiras com as empresas privadas. (CHAUÍ, 1999, p.5)

Esse modelo de universidade pode criar inúmeras consequências, inicialmente à própria instituição e, conseqüentemente, à sociedade como um todo. Inicialmente, a aplicação da lógica de mercado no interior da universidade, como ocorre com a educação básica, institui as regras visíveis no consumo diário: produtos de qualidade são destinados a poucos, que têm as condições materiais para tal acesso; isso não alija os trabalhadores do acesso ao ensino superior, mas relega a esse um produto de menor qualidade, de custo mais baixo e, por muitas vezes, de nível duvidoso. Porém, a temática a ser analisada volta-se à universidade pública, que incorpora a lógica citada “apenas” na divisão social dos cursos oferecidos, por exemplo, licenciatura, humanidades, cursos de formação de mão de obra periférica são preteridos em financiamentos públicos.

No geral, a mercantilização da gestão, dos investimentos e da lógica na universidade pública, tem um problema central: essa instituição abandona sua capacidade crítica para ser um instrumento de reprodução do sistema sociometabólico vigente. O projeto quer, ancorado na análise da legislação paranaense, visualizar como tal premissa pode se manifestar no cotidiano da vida universitária, quais seus reflexos imediatos e como é operada a premissa da universidade operacional ratificada por uma legislação instituída; quiçá também seja possível visualizar as ações de resistência frente a tal imposição, pois, ainda é possível a utilização do método que toma como referência a contradição como constituidora do real.

Resultados esperados

Inicialmente, o primeiro resultado a ser obtido é a confirmação da hipótese de trabalho de que a legislação paranaense sobre as universidades é alinhada ao conceito detalhado de universidade operacional. Isso se dá parcialmente com a confecção do projeto de pesquisa, porém, a investigação busca evidenciar os pontos de conexões e aprofundá-los.

Ao analisar os pontos que submetem a lógica universitária à lógica do mercado neoliberal, faz-se necessário problematizar os processos e resultados oriundos dessa submissão. O que (entende-se) que irá demonstrar também os elementos que limitam a atuação da universidade pública como espaço formador emancipatório e incluyente, pois uma das características já observadas é o caráter limitador da universidade operacional, que pode estar contido na legislação do Paraná, que fortalece o funcionamento de cursos elitizados, intensificando assim a desigualdade dos cursos “populares”, cada vez mais voltados para a captação de mão-de-obra barata para o mercado. Por fim, ressalta-se também que é preciso evidenciar as consequências dessas ações para a concepção de desenvolvimento do país, ao evidenciar que a universidade operacional enfraquece o papel social transformador da universidade pública.

De modo direto e propositivo, quer-se, com a pesquisa, buscar alternativas que façam com que a universidade seja uma instituição capaz de contribuir com o desenvolvimento sustentável, igualitário e emancipador da sociedade como um todo. Queremos que a universidade se revista de políticas de inclusão em todos os sentidos e, principalmente, de inclusão social, por meio da qual a população possa adentrar a instituição para a recepção de uma formação transformadora. Espera-se que o presente estudo forneça subsídios para evidenciar o papel da universidade no processo de fortalecimento da soberania do país, independente das variações e interesses do mercado, ao contrário da submissão da universidade operacional. E, por fim e mais concretamente, este estudo buscará dar subsídios para a construção de uma política educacional que fortaleça o sistema estadual de educação superior, para demonstrar os limites da atual legislação, e reconhecer de fato o papel constitucional da autonomia universitária.

Desafios científicos, tecnológicos e os meios e métodos para superá-los

O maior desafio de trabalhos desta natureza é dar “materialidade” (para os pragmatistas, em seu sentido vulgar) aos debates teóricos e conceituais. Nesse caso, dois caminhos podem ser indicados para a pesquisa a ser desenvolvida, caso as hipóteses se confirmem: 1) adicionar os resultados da pesquisa nas ações e embates jurídicos que denunciam a legislação em tela como inconstitucional, no que se refere à autonomia universitária; 2) de modo mais propositivo, indicar elementos que possam subsidiar uma legislação que vá além da universidade operacional, na busca de uma universidade formativa, emancipadora e transformadora.

Disseminação e avaliação

Além das tradicionais publicações científicas, que têm, em seu processo de análise, instrumentos de avaliação por pares, quer se dar maior visibilidade ao debate aqui realizado, com um evento, que pretendemos organizar, no marco dos vinte e cinco anos da publicação do texto: “A universidade operacional” de Marilena Chauí. Esse evento contará com abertura de submissões e apresentações de trabalhos, com o processo avaliativo tradicional por pares e se tornará em mais uma estratégia de disseminação, tanto da temática quanto da pesquisa aqui desenvolvida.

Plano de Ações

Execução dos elementos do projeto: levantamento e revisão de fontes, análise dos dados, elaboração do relatório.

Organização de eventos acadêmicos: Pretende-se organizar um evento em 2024 em alusão aos 25 anos da publicação do texto: “A universidade operacional”, no qual o conceito pode ser debatido e atualizado, congregando pesquisadores sobre a temática universidade.

Direção de seminários de leitura e pesquisa: Formatação de um seminário de leitura sobre a questão da universidade, que pode ser realizado de forma híbrida, com a colaboração de autores das obras, para a comunidade interessada.

Atividades na instituição de origem: Manter os vínculos, orientação de trabalhos, pesquisas correlatas com o programa de pós-graduação; manter a presidência do conselho editorial da Ideação, buscando estabelecer parcerias com os periódicos da USP; participar de atividades científicas, entre elas bancas, eventos e projetos de intercâmbio com a USP.

Além de tais atividades previamente planejadas, ficamos a disposição para a realização de conferências, aulas práticas e participação em eventos temáticos, bem como a oferta de cursos de pós-graduação, na condição de coministrante na USP e participação em bancas.

Referências:

CHAUÍ, Marilena. A universidade operacional. *Avaliação* (Campinas), Sorocaba , v. 04, n. 03, supl. 01, p. 03-08, set. 1999 .

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 24, p. 5-15, 2003.

CHAUÍ, Marilena. **Escritos sobre a Universidade**. São Paulo, Editora Unesp, 2001.

CUNHA, Luiz Antonio. **A universidade reformanda**: O golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. 2 ed. São Paulo: Unesp, 2007.

FAVERO, Maria de Lourdes Albuquerque. **Universidade do Brasil: das origens à construção**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

FERNANDES, Florestan. **Universidade Brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Expressão Popular, 2020.

LAVAL, Christian. De l'Université néolibérale à l'Université comme commun". *La Deleuziana – Revue en ligne de Philosophie*. n. 13, 2021. p.118-134. Traduzido por Valdemar Sguissardi.

LEHER, Roberto. (2018) **Universidade e Heteronomia cultural no Capitalismo Dependente**. Rio de Janeiro, Consequência.

MANCEBO, Deise. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. *Revista Educação & Sociedade*, Campinas, v. 38, n. 141, p.875-892, out./dez, 2017.

MARTINS, F. J. E agora? Em defesa da Universidade Pública. *Educere et Educare*, [S. l.], v. 15, n. 36, 2020.

RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade brasileira no século XXI: desafios do presente**. São Carlos: Diagrama Acadêmico, 2021.

Cronograma:

ETAPAS/MESES	Fev	Mar	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Jan
Levantamento de referencial teórico	X										
Seminários de leitura sobre Universidade		X	X								
Levantamento de fontes primárias			X	X							
Análise de Materiais					X						
Sistematização						X	X				
Realização de Evento								X			
Elaboração de Relatórios									X	X	
Entregas de relatórios											X
Encontros orientação	X							X		X	