

## O balcão



Por **JOÃO CARLOS SALLES\***

*Neoliberalismo na universidade pública*

### 1.

Os trabalhistas ganharam as eleições na Inglaterra. Ante um esboço de comemoração, um amigo inglês apressou-se em dizer: “Olhe, não se anime, eles já não são tão de esquerda”. Tal confusão de fronteiras se repetiria em toda parte, a apagar distinções outrora claras entre conservadores e progressistas. Estaríamos vivendo novos tempos de pragmatismo político, em função do qual todos em muito se irmanariam e, por isso mesmo, esquerda e direita já não se distinguiriam claramente por suas práticas ou propostas, mas sobretudo por sua retórica.

Toda retórica tem consequências, é claro; pode levar a políticas opostas e a resultados distintos, mas, por vezes, acordos mais profundos podem unificar aqueles que aparentemente se opõem de forma virulenta. Esse costuma ser o caso quando estão envolvidos processos de transferência de recursos públicos.

Algumas áreas, é bem verdade, nem sequer seriam contempladas em governos conservadores, mas os métodos de distribuição podem ser assemelhados, como se já não houvesse um vínculo procedural intrínseco entre princípios, meios e fins da gestão pública. A política não se demarcaria mais por princípios aplicados na longa duração, mas por resultados imediatos.

Princípios nunca foram o forte da política mais colada ao rés do chão – dessa que se institucionaliza e assume protagonismo no dia a dia. Onde a surpresa, então? Em primeiro lugar, no descaso recente com as instituições. Políticos ou gestores podem até sublimar esse descaso com a justificativa de serem de esquerda; diriam assim retoricamente que só os conservadores teriam algum respeito por tradições, como as universitárias.

Em segundo lugar, na defesa pura e simples do mecanismo mais eficaz. Eles reagiriam, pois, a nossas objeções afetando sagacidade: seriam, afinal de contas, políticos. O resultado desse desdém voluntário é claro: a mão invisível do mercado e o gesto bastante visível dos governos minam a esfera pública e comprometem o controle social do recurso público, sendo tais mecanismos uma ameaça a uma sociedade democrática, para além de qualquer retórica.

Tal realismo político, agora adotado por uma nova esquerda, uma esquerda com feição neoliberal, é escandaloso em toda parte, compromete toda esfera pública, todo exercício do comum, mas é sim especialmente doloroso vê-lo prosperar tanto nessa dimensão singular que é a das universidades – equipamentos únicos por meio dos quais a tradição de produção do conhecimento e de formação de pessoas nos traria as melhores promessas de futuro.

Em uma perspectiva de longa duração, universidades não deveriam flutuar ao sabor de interesses particulares, porquanto

# a terra é redonda

configuram um investimento da sociedade, sendo nossa reverência especial decorrente do reconhecimento desse seu papel estratégico para a nação e, por conseguinte, do dever de vê-las protegidas em sua universalidade e autonomia.

Custou-me, assim, acreditar em um “card” eleitoral, no qual um candidato em atual campanha para a reitoria de importante universidade enuncia com todo pragmatismo como uma de suas bandeiras “incentivar e apoiar a captação de recursos extraorçamentários”, propondo-se a criar “um setor para a orientação desses processos”. O que é isso, companheiro? Certamente, não é um beijo. Ao transformar em virtude um tal expediente que tem sido praticado em toda parte, o candidato enuncia um verdadeiro escândalo, cabendo-nos até sugerir um nome para tal setor: “O Balcão”.

Não quero nem posso estimar se a plataforma do candidato é melhor ou não que a de seus concorrentes. Tampouco penso que o problema seja mais grave em sua universidade. Sugiro apenas que, ao ser enunciada essa proposta em uma plataforma, temos um alerta para uma prática que se tornou sistêmica e, enquanto tal, afeta e ameaça todas as universidades federais.

Com efeito, a captação de recursos extraorçamentários sempre esteve entre as missões dos gestores, bem como de pesquisadores, sendo louvados e destacados os mais hábeis politicamente. Não obstante esse histórico relativamente normal, a ampliação da discricionariedade coloca o problema em outra escala e o reveste de outra significação.

Talvez a proposta do candidato seja pensada, com invulgar inocência, como medida de eficácia e realismo político. Se for assim, tem ao menos a virtude da transparência. De modo explícito, porém, está adotando como política um mecanismo que, elevado a um paroxismo, agride princípios mais republicanos e democráticos, compromete a integridade do sistema federal de educação superior e, enfim, solapa a autonomia de cada universidade, transformando os melhores gestores em mediadores e os piores em operadores de um sistema perverso.

Balcões informais, com ou sem nome, mais ou menos ligados às administrações centrais, podem estar espalhados por nossas instituições. Não por acaso, “contratadas” para o desenvolvimento de projetos pelo governo ou pelo mercado, as universidades têm agora um volume significativo de recursos correndo por fora. E esse volume é, por vezes, bem maior do que o montante inscrito para o custeio da instituição na Lei Orçamentária Anual (LOA) – já não nos parecendo haver, então, uma diferença entre a fonte pública e a privada, uma vez que a autonomia se vê ameaçada nos dois casos.

## 2.

Importa insistir. A ameaça não vem só de fora. Uma movimentação vai ao encontro da estreiteza dos governantes que decidiram não ampliar o orçamento próprio das universidades federais. É em função dessa deliberada restrição orçamentária que não se consegue rodar a matriz Andifes há alguns anos.

E essa é sim uma escolha, uma decisão, uma vez que, ao mesmo tempo, diversos ministérios – especialmente, o da Educação – destinam recursos vultosos às universidades na forma de recursos extraorçamentários. Com esse procedimento, temos mais recursos de custeio no sistema, mas boa parte deles rodando por fora da matriz.

Vale aqui esclarecer. Chamamos de “matriz Andifes” um modelo de partição de recursos implementado depois de 1994, quando a distribuição do orçamento, por proposta da Andifes, deixou de ser definida discricionariamente pelo MEC e passou a contar com uma modelagem. Tal modelo de partição identificaria, em tese, o custo de manutenção de cada universidade.

A matriz não distribui todo o orçamento de custeio da universidade. Por exemplo, recursos de emendas são inscritos na LOA, mas são erráticos e raramente constituem uma série histórica. A matriz, sim, cria um importante solo comum. No caso, após muitos estudos, chegou-se a uma formulação conceitual, traduzida em uma equação matemática, que procura

# a terra é redonda

identificar o valor de uma unidade de custo do chamado “aluno equivalente”. A matriz estabeleceria, então, a partir de dados do censo das universidades, quantos alunos equivalentes teria cada instituição.

Como os principais insumos desses cálculos são o número de alunos matriculados na graduação e na pós-graduação e o “peso” dos cursos, há muito a discutir. A matriz está longe de ser perfeita e não dá conta sozinha de todo problema, mas é um caminho comum e transparente para alocação de recursos de custeio.

Além disso, como se trata de uma modelagem desenhada para um sistema, o modelo pode comportar gatilhos indutores, por meio dos quais o conjunto do sistema pode vir ao socorro das instituições que acaso enfrentem dificuldades conjunturais, assim como pode estimulá-las, visando a lhes garantir ou exigir a devida qualidade.

Muitos pontos podem decerto ser questionados. Entretanto, em virtude de seu emprego regular, a sociedade pode ser desafiada a indicar o modelo de universidade que, ao fim e ao cabo, pretende valorizar. Não seria exatamente esse um debate urgente a ser assumido não só pela própria Andifes, mas também pelas sociedades científicas diversas, a SBPC, as Academias de Ciências, a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca), o parlamento? Não deveria um tal debate percorrer nossos conselhos, as representações sindicais locais e nacionais, nossas categorias, nossas assembleias?

As questões são muitas. Por exemplo, deve contar na matriz sobretudo o número de estudantes, na forma atual do aluno equivalente? Devem ter um acréscimo as instituições que abrigam estudantes em maior vulnerabilidade, incorporando-se à matriz o PNAES, o programa nacional de assistência estudantil?

Devem ser reforçadas instituições com desempenho excelente na graduação e na pós-graduação, impactando esses dados o desenho da distribuição de recursos de custeio, de sorte que os resultados da pesquisa, conquanto esta seja financiada em separado pelas agências de fomento, poderiam ser capturados e interferir no desenho da matriz?

Muitas, portanto, são as questões que, envolvendo orçamento, permitem uma efetiva discussão coletiva sobre a natureza e o futuro da universidade. Isso nos deveria convocar a todos como sociedade e como comunidade universitária, não se resolvendo obviamente nos bastidores. De todo modo, é imperioso e estratégico poder rodar a matriz Andifes, ao tempo que a discutimos e aperfeiçoamos.

É claro que, por severa a aritmética, é inevitável que, sem o aumento do total de recursos, a aplicação automática da matriz prejudique algumas instituições - por mais que se esforcem e sejam eficazes os captadores de recursos extraorçamentários. Na situação indesejável ora enfrentada, sem recursos suficientes para uma distribuição que garanta um mínimo necessário, a matriz continuará sem poder ser rodada. Portanto, um aporte de mais recursos diretamente na LOA é indispensável, e isso em um patamar bem mais elevado do que o atual.

Esse patamar é passível de definição bastante objetiva e, ademais, republicana e transparente. Trata-se de um aporte que deve poder colocar nossas instituições em linha de conta, sendo comparadas por suas dimensões e suas qualidades. Somente assim, por um processo de comparação e aferição de suas necessidades de funcionamento, pode ser-lhes garantido o consignado no Artigo 55 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação: “Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas”. Não é outro o dever do Estado.

Por outro lado, mantida a singular situação de penúria em meio a uma injeção indireta e por demais seletiva de recursos, um mecanismo de destruição se instaura e prospera. Com esse mecanismo, estamos retornando na prática a um período discricionário de distribuição de recursos, ou seja, a um procedimento que favorece os já favorecidos, aprofunda a desigualdade entre as regiões e mesmo entre pesquisadores, quebrando a comensurabilidade de nossas medidas acadêmicas e o próprio sentido de um sistema federal de ensino superior.

# a terra é redonda

A distribuição discricionária deve, pois, ser combatida. Qualquer a motivação, o retorno generalizado a um tal regime discricionário só pode trazer danos ao sistema - danos, a longo prazo, irreversíveis.[\[i\]](#)

## 3.

Nas campanhas eleitorais no âmbito da universidade, não tenho dúvida que quase todas as candidaturas defenderão o aumento da assistência estudantil, a liberdade de expressão, o combate às discriminações, a excelência na pesquisa, o fortalecimento da extensão. É esse, afinal, o nosso ambiente. Algumas avançarão em pautas identitárias, outras arriscarão inovações no ensino ou no emprego de tecnologias digitais, inclusive na atividade da administração. Tratarão, muita vez, como uma obviedade até o que ainda demanda cuidadosa discussão, sendo tão corriqueiro o encantamento das comunidades científicas pelo que, bem ou mal, pode ser etiquetado como um "progresso".

Enfim, com a alma lavada, provavelmente falarão em autonomia da universidade, conquanto talvez estejam consentindo na prática (ou até em suas propostas) em que essa mesma autonomia se veja destruída pela ação pervasiva de subordinação de parte expressiva da pesquisa, do ensino, da extensão e até da administração da universidade a recursos oriundos do mecenato parlamentar ou de termos de execução descentralizada - todos eles, em sua maior parte, geridos doravante por fundações de apoio às universidades.[\[ii\]](#)

Nesse cenário de quebra da aura da universidade, de rebaixamento do pacto coletivo que a sustenta, alguns chegam a pensar e até a formular: bobo será aquele que não estiver se aproveitando, quem não estiver sendo beneficiado nem estiver beneficiando alguém com bolsas e outros recursos. Cheguei a ouvir de um colega que questionamentos só partiriam de quem não estaria sendo contemplado; e todo um silêncio costuma cercar esse mecanismo, oferecendo-lhe uma tácita anuência.

Tão grave se torna a doença que, uma vez disseminada e tornada moeda corrente, termina por comprometer a higidez até de procedimentos que, ao longo dos anos, serviram para carrear recursos necessários a pesquisas ou à extensão, mas não previstos nas rubricas comuns. Antes, eram como um musgo que se colava à casca de uma árvore sadia. Agora, uma vez distorcidos e hipertrofiados, tais expedientes tendem a destruir a árvore mais frondosa como uma erva de passarinho.

## 4.

O erro é generalizado, com todas as exceções que sempre devemos registrar e louvar. É hoje claro, porém: balcões existem com mais ou menos profissionalismo, dependendo seu sucesso bem mais das gestões políticas do que das exclusivamente acadêmicas. O erro é, assim, em primeiro lugar, da própria política governamental. Nesse caso, pode ser motivado por um desprezo de fundo à universidade enquanto um projeto autônomo e de longa duração.

Alguns realmente temem a independência crítica da universidade ou a insultam como se fora um projeto da elite. E, como não a prezam, mal conseguem esconder a repulsa que lhes causa a ideia de que universidades tenham um voo próprio. As universidades são chamadas apenas a servir aos projetos imediatos de governos, quando não a interesses mais diretos de partidos (quaisquer partidos!), e não a um projeto de Estado.

O erro, porém, é também daqueles que na universidade, por cansaço ou por convicção, não veem a hora de obter recursos, mesmo que para isso precisem entregar os dedos para ficar com os anéis. O erro é ademais das administrações que, sem estrutura, sem pessoal, e carregando o próprio peso dos muitos controles (que muitos outrora repudiavam como mera burocracia), aceitam ser reduzidas ainda mais e até preferem transferir responsabilidades para as fundações.

O erro pode, enfim, ser conjugado e sistêmico, não se restringindo ao território das universidades, mas invadindo todo espaço público. Com certeza, a questão é mais ampla. Tais práticas de sobre financiamento sempre são danosas à gestão

# a terra é redonda

pública e deveras questionáveis. Na história do Brasil, talvez seja uma regra em prefeituras, estados e a nível federal.

Erro é erro, puro e simples, em toda parte. Agora, porém, uma esquerda neoliberal vê os ventos soparem nessa direção e esquece que tais práticas, no caso específico do sistema das universidades e institutos federais, podem ser ainda mais perigosas e lhes comprometer de todo a essência.

A universidade não é imaculada, mas é um lugar em que isso jamais precisaria ocorrer, não sendo redimido o procedimento se acaso alimentado por discursos que valorizam qualquer oportunidade e costumam descambar para o mero oportunismo, esquecendo-se a lição de que não se sobe em um cavalo apenas por ele estar selado, sem que saibamos sequer aonde nos levará.

Como a voracidade é grande, o montante disponível de recursos a serem captados pode agora contemplar todas as áreas do conhecimento e não apenas as ciências mais duras. Alguns até festejam a novidade de recursos jamais vistos em certos rincões da cultura e da extensão (esses mais do governo que do mercado), que podem assim passar a contemplar inclusive as humanidades e as artes. Esquecem, porém, que, sendo discricionário esse procedimento, pode ser passageiro. Com sua adoção indiscriminada, não se faz o principal: proteger a própria universidade, que, esta sim, chova ou faça sol, sempre há de solicitar e prover ciência, cultura e arte.

Uma vez identificado e (como vimos) até celebrado como uma proposta de gestão, o erro passará a ser também da comunidade universitária como um todo, caso esta não resista. Ou seja, será de cada representante institucional, de cada gestor e, especialmente, de nossas categorias, caso aceitem tais tendências como um destino inelutável ou até queiram, na pura imediatez, beneficiar-se delas.

Não podemos, portanto, fechar os olhos à dura realidade de que, diante dos mecanismos atuais, aos quais alguns aderem com regozijo, o *Programa Future-se* não era mais que uma brincadeira de criança. Que se verifiquem os grandes números. Que se veja como um conjunto abundante de recursos já não se destina ao que é gerido coletivamente pela própria universidade, ou seja, por sua administração, em conformidade com as políticas aprovadas em seus conselhos.

Não há discurso sério que possa, então, pretender transformar tal precariedade em virtude. Que se pondere, portanto, sobre o risco de destinações vultosas e apressadas de recursos (por vezes, aprovadas facilmente por nossas congregações) virem até a minar ou a desviar o trabalho daqueles que, ao fim e ao cabo, têm dedicação exclusiva ao ensino, à pesquisa e à extensão.

Afinal, práticas antes parcimoniosas, e liberadas talvez por necessárias e bem justificadas, simplesmente proliferam, comprometendo até o sentido outrora atribuído a uma estrita e bem controlada complementação extraorçamentária. Com isso, padece todo o sistema - como, de resto, costuma ocorrer a qualquer organismo quando há ingestão excessiva de alimentos, qualquer a natureza ou procedência.

Não podemos aceitar uma disjunção de teor quase apocalíptico. Ou a comunidade resiste de forma séria à redução sistemática do orçamento das universidades, ou logo veremos o fim da universidade como a conhecemos e a sonhamos. Se for assim, será uma destruição para a qual nós também teremos contribuído - alguns por seus atos e a maioria por repetidas omissões.

Se o pessimismo da razão nos aproxima de constatações assim sombrias, a conclamação à resistência não se ampara no vazio. Ela se enraíza na história e na vida de cada universidade. Em sendo assim, o otimismo da vontade encontra sua força em um corpo coletivo capaz de fazer ciência e de estar radicalmente irmanado aos interesses mais profundos da sociedade - um corpo que, enfim, pensa, debate, aprende, ensina, pesquisa, luta e dança.

Um corpo que sabe agir com urgência ou pacientemente, pois sabe também fazer cessar procedimentos insustentáveis, quando é então razoável suspender juízos e mais que prudente recolher a mão.

# a terra é redonda

\***João Carlos Salles** é professor titular do Departamento de Filosofia da Universidade Federal da Bahia. Ex-reitor da UFBA e ex-presidente da ANDIFES. Autor, entre outros livros, de Universidade pública e democracia (Boitempo). [<https://amzn.to/4cRaTwT>]

## Notas

---

[i] Tal procedimento, danoso em geral para a esfera pública, pode instaurar no seio da universidade verdadeira síndrome. Em 2006, ao analisar o sistema nacional de formação em filosofia, fizemos o diagnóstico de uma doença sistêmica que batizamos de “Síndrome de Virchow”, em função da qual se aprofundariam diferenças no interior de um sistema que, não obstante, simularia identidade. No caso da formação em filosofia, alimentava-se essa disparidade ao não serem garantidas as condições políticas, institucionais e acadêmicas, por exemplo, para a equivalência de fato e de direito das dissertações e teses produzidas em qualquer região do país. Teríamos, assim, duas medidas; e nossos produtos, formalmente os mesmos, não seriam comensuráveis. Tal síndrome, porém, tem muitas outras formas de expressão, gerando distorções sistêmicas na valoração e na expectativa atribuídas a áreas distintas do conhecimento, assim como às universidades nas bem diversas regiões do país. Nesse caso, em linhas gerais, algumas poucas universidades seriam “vocationadas” à pesquisa e alimentadas nessa direção, enquanto as outras poderiam ser condenadas sobretudo à reprodução de um conhecimento produzido alhures. (Cf. nosso “A Síndrome de Virchow”, in SALLES, J. C. *Universidade Pública e Democracia*. São Paulo: Boitempo, 2020.)

[ii] Abordamos esses aspectos em dois textos anteriores, que compõem, sim, uma unidade com este “O balcão”, devendo ser lidos em conjunto: “A mão de Oza” (<https://aterraeredonda.com.br/a-mao-de-oza/>) e “O medo e a esperança” (<https://aterraeredonda.com.br/o-medo-e-a-esperanca-2/>).

---

**A Terra é Redonda existe graças aos nossos leitores e apoiadores.**

**Ajude-nos a manter esta ideia.**

**[CONTRIBUA](#)**