

MATRIZ DE PODER E REFLEXOS NOS PROCESSOS DECISÓRIOS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

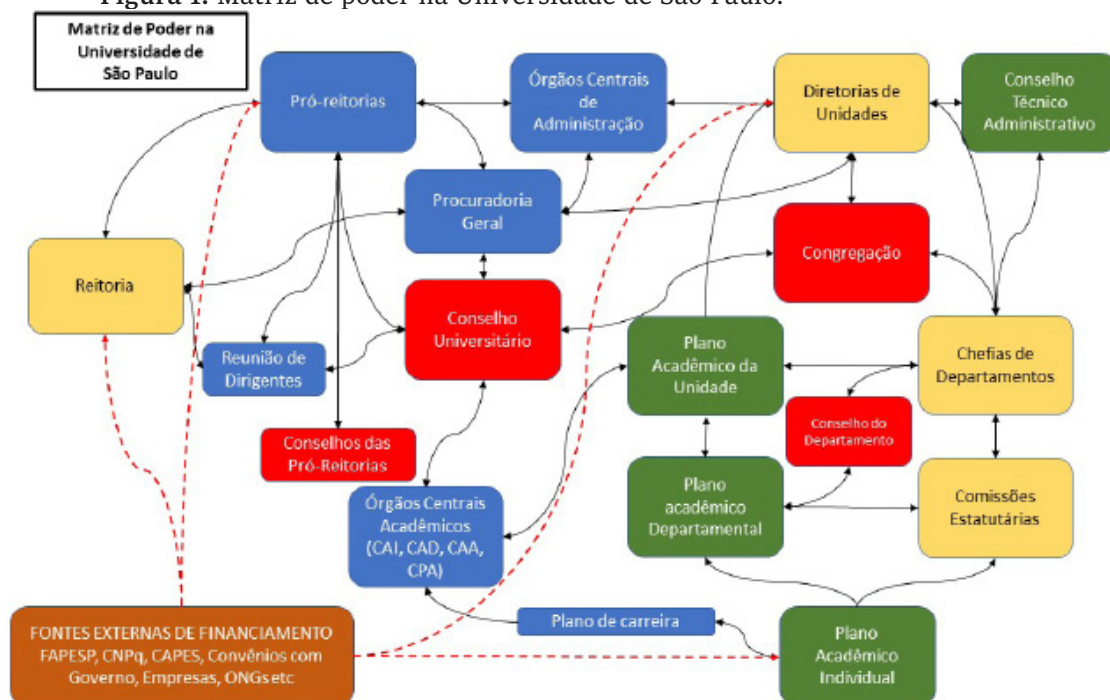
Marcos S. Buckeridge ^I

Arlindo Philippi Jr. ^{II}

A Universidade de São Paulo sofreu transformações profundas desde a sua fundação em 1934. Ao longo do século 20, passou pela reforma universitária e chega ao início da terceira década do século 21 com uma matriz de poder com fortes elementos democráticos. Apresentamos aqui um extrato do que são hoje as interações dos principais elementos que mantêm os processos decisórios na USP. Nesta matriz, consideramos que estes elementos (ilustrados na **Figura 1**) possuem um “poder potencial” que podem ser transformados em “trabalho” (decisões). Caracterizamos dois subsistemas que denominamos “executivo” e “acadêmico”. Estes dois subsistemas interagem entre si através de colegiados (conselhos de departamento, congregações e o conselho universitário) que são as instâncias decisórias democráticas da universidade. A interação entre os dois subsistemas e o elevado número de comissões e instâncias decisórias, de unidades, planos e avaliações, pesam sobre o tempo que os professores precisam para se dedicar às atividades fim (ensino, pesquisa e extensão). Colocamos aqui a reflexão

de que a matriz de poder atual é o resultado de uma pulverização ocorrida devido ao aumento vertiginoso no número de alunos, funcionários e professores nas últimas décadas. Tal pulverização é discutida à luz de seus efeitos sobre os professores por um lado e por outro sobre a visão acadêmica da universidade e a percepção que a sociedade tem sobre a USP. Apresentamos uma série de reflexões que esperamos ajudar a implementar mecanismos de gestão mais leves de tal forma que os professores tenham mais tempo para se dedicar mais intensamente à resolução de grandes problemas da sociedade.

Figura 1. Matriz de poder na Universidade de São Paulo.



Matriz de poder na Universidade de São Paulo. As conexões entre os elementos mostram uma relação de poder em termos de interações e entregas. Cada quadro é imaginado como tendo uma certa quantidade de “poder potencial” que pode ou não ser transformado em decisões que alteram o quadro geral da universidade em diferentes níveis (ensino, pesquisa, extensão). Nesta subrede, o Reitor (em amarelo, pois é eleito por representantes da comunidade) ao ser eleito coordena uma equipe de pro-reitores e demais órgãos centrais (principais em azul). Em uma outra subrede (em verde) os departamentos dimensionam seus planos acadêmicos aos quais professores se adaptam através de planos acadêmicos pessoais. O todo é compilado num plano da unidade. Os colegiados com poder de decisão amplamente representativo (Conselhos de Departamento, Comissões Estatutárias, Congregação, Conselhos das Pró-Reitorias e Conselho Universitário) são mostrados em vermelho. Em amarelo estão os principais cargos eletivos (Reitoria e Diretorias de Unidades). Externamente à Universidade, mas com grande efeito sobre o equilíbrio de poder, estão as fontes externas de financiamento. Numa análise geral, o potencial de poder dos planos acadêmicos de cada professor, que formam a base aos planos acadêmicos dos Departamentos e das Unidades, constituem um dos polos de potencial de poder na USP. O outro polo é o da reitoria com seus quadros de pró-reitores indicados. Os colegiados (em vermelho), atuam como “moderadores” do equilíbrio de poder, já que constituem decisões coletivas e representativas da comunidade de professores, alunos e funcionários. O equilíbrio entre os dois polos, dos pontos de vista da extensão e pesquisa, é afetado pelo fluxo financeiro (setas vermelhas descontínuas na forma de projetos captados por professores, diretores, pró-reitores e o reitor). O equilíbrio dinâmico entre as subredes de poder do sistema caracteriza o funcionamento da universidade como um todo, como ela é vista pela sociedade e em que direção irá no futuro. Importante lembrar que o orçamento da USP, oriundo do governo estadual, financia não somente os salários de professores e funcionários, mas também a infraestrutura, serviços e todo o sistema de graduação. Este orçamento é aprovado anualmente pelo Conselho Universitário a partir de proposta da Reitoria, ouvidas as Unidades.

A EVOLUÇÃO DA USP NOS SÉCULOS 20 E 21

A Universidade de São Paulo (USP) surgiu no século 20 a partir da junção de algumas escolas de ensino superior que já existiam no início do século 19. Havia então 5 escolas principais: a Escola de Direito do Largo São Francisco, a Escola Politécnica, a Escola de Agricultura Luiz de Queiroz, a Faculdade de Medicina, a Faculdade Livre de Farmácia e a Faculdade de Medicina Veterinária. A fusão destas escolas, todas formadas ainda no século 19, foi a base para a formação da USP em 1934. A unidade inicial da USP foi a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras.

Durante as três décadas que se seguiram, o sistema de poder na USP teve como centro o Reitor, o Conselho Universitário e os Professores Catedráticos, que tinham grande influência na universidade. Neste período, as decisões eram tomadas de forma verticalizada quando se compara com a distribuição de poder atual na USP (Figura 1).

O Campus do Butantã, onde fica a Cidade Universitária, foi fundado em 15 de fevereiro de 1944, mas as unidades começaram a ocupar de fato a Cidade Universitária a partir de 1950.

Com a reforma universitária que ocorreu nas universidades brasileiras durante o período da ditadura militar, em abril de 1969 o Conselho Universitário aprovou o anteprojeto do Estatuto da USP e extinguiu as cátedras. A partir daí surgiram os Institutos e a universidade começou a se tornar o que conhecemos atualmente. De uma forma quase paradoxal, a universidade iniciou um processo de democratização em sua estrutura ainda em meio a uma ditadura.

Desde a sua fundação, a USP quase sempre lidou com falta de verba e teve muita dificuldade de implantar uma estrutura estável e bem financiada. Foi somente em 1986 que foi

concedida a autonomia universitária que, com o repasse de um valor fixo percentual da arrecadação do ICMS, passou a garantir maior estabilidade financeira à USP. Foi também nesta época que se criou o primeiro sistema de avaliação dos professores da USP, possibilitando uma visão mais precisa da qualidade da pesquisa, ensino e extensão na universidade.

Após a reforma universitária as mudanças na universidade foram significativas. Com a entrada no período de redemocratização, no fim da década de 1980, a universidade consolidou a longa transição que levou ao abandono da era dos polímatas e a afirmação da USP como uma universidade de especialistas. A USP, assim, seguiu a tendência mundial de especialização (Burke, 2020).

Com um aumento vertiginoso no número de professores e alunos – a USP dobrou de tamanho entre 1989 e 2019 (Dias, 2020). A USP se tornou tão grande que pode inclusive ser caracterizada como uma cidade de porte médio. Talvez uma analogia ainda melhor com as cidades seja a de uma conurbação, já que há diferentes prefeituras nos distintos campi, que apresentam culturas ligeiramente distintas e focos em pesquisa, ensino e extensão relativamente especializados. Num certo sentido, a especialização que tem início a partir da década de 80, paralelamente à redemocratização do Brasil, estabeleceu um conjunto de especialidades em relação não somente aos departamentos em cada unidade, mas também nos campi. Tal pulverização nos focos acadêmicos, exigiu da USP o desenvolvimento de um sistema administrativo cada vez maior e mais complexo, com tudo isso refletindo no equilíbrio de poder dentro da USP.

A motivação para a reforma universitária foi múltipla, tendo como razões o seu próprio aumento de tamanho assim como a situação política do país, que estava mergulhada em uma ditadura militar. Fatores externos também foram importantes. Um deles foi uma onda mundial de departamentalização de universidades em todo o mundo (Burke, 2020). Paralelamente, uma divisão destas também

interessava ao governo totalitário da ditadura militar no poder naquela época, uma vez que a pulverização do poder não deixa de ser uma “vantagem” para um poder central totalitário.

Por outro lado, paradoxalmente, em um momento de totalitarismo, a USP acabou mergulhando num processo de democratização interna e se tornou um exemplo de democracia representativa universitária. Passamos a tomar decisões com base em colegiados oficiais com representação parcialmente vinculada aos destinos acadêmicos da universidade. Alguns confundem a representatividade democrática que existe na sociedade em geral com a representatividade dentro da universidade. É importante refletir sobre o que aconteceria se a representatividade dentro da USP imitasse diretamente a representatividade na sociedade em geral (p.ex. a câmara de vereadores ou a de deputados) e a Universidade se abrisse para mandatos livres em todos os níveis. Isto provavelmente tornaria a universidade um mosaico que, em alguns anos, não seria mais reconhecido como uma universidade, já que os mandatos vinculados aos professores – que exercem as atividades-fim na USP – e contendo os maiores potenciais de poder, precisam ser mantidos para que a identidade do sistema seja a de uma universidade.

Na história da USP, o poder que apresentava centralidade em alguns professores catedráticos, passou a ser gradativamente distribuído, na forma de uma democracia representativa, entre toda a comunidade de professores. Com a redemocratização, a partir da década de 80, a USP também acompanhou os eventos em curso no país, e expandiu paulatinamente a representação em seus colegiados, que passaram a incluir categorias de professores e alunos.

A autonomia universitária implica que, ao invés da liderança ter de negociar com o governo para obter a sua dotação orçamentária, ela pode decidir soberanamente sobre como coordenar seus gastos e se autoadministrar no sentido acadêmico, administrativo e financeiro. A autonomia estabeleceu um percentual fixo (9,8%) da arrecadação do

então chamado Imposto sobre Circulação de Mercadorias (agora chamado de ICMS, com o acréscimo do termo Serviços) para a USP, UNICAMP e UNESP. A autonomia foi um marco, pois solidificou a política educacional universitária como uma política de estado e não mais apenas de governo.

As décadas dos anos 90 e de 2000 foram caracterizadas, no domínio das universidades em nível mundial, por um processo sem precedentes na história da civilização. O avanço científico nesse período atingiu a sua inflexão exponencial, com o desenvolvimento de ciência e tecnologia em um ritmo cada vez mais rápido (Kurtzweil, 2018). A resposta das universidades para acomodar tal avalanche de produção de conhecimento foi aprofundar, no mesmo ritmo, a especialização. Se nos países desenvolvidos houve considerável expansão das universidades, no Brasil, um país em desenvolvimento, a expansão foi enorme. Foi fundamental formar pessoas e produzir tecnologias para se adequar ao rápido processo de globalização que se deu nessas duas últimas décadas, caracterizado pela consolidação da Comunidade Europeia, do Mercosul, do NAFTA e outras associações mundiais.

A USP, sendo a maior e mais importante universidade brasileira e uma das mais importantes da América Latina, esteve sempre na vanguarda destes eventos. A autonomia universitária foi chave para este processo de acompanhamento do espírito do tempo. Isto porque a liberdade de se adaptar e de se autogerir permitiu à Universidade acompanhar, de forma bastante razoável, a velocidade de avanço dos eventos de nível mundial. O resultado é que, em anos recentes, a USP tem estado presente nos *rankings* mundiais entre as 100 melhores do mundo.

O início do século 21 coincide com o que provavelmente é o ápice de uma das maiores explosões de conhecimento que o mundo já viu. Em todas as áreas do conhecimento, seja nas humanidades ou nas biológicas e exatas, os impactos sobre a sociedade são enormes, notadamente com o aparecimento das redes sociais e dos avanços nas áreas das

ciências sociais, medicina, meio ambiente, computação e engenharia.

A USP, assim como outras universidades em todo o mundo, foi surpreendida por esta transição tecnológica exponencial. A resposta foi de aumentos significativos nas publicações científicas, tanto em quantidade como em qualidade e citações, bem como no número de cursos e de alunos de graduação e de pós-graduação. Apesar disto, a USP responde à demanda de conhecimentos num estado ainda pulverizado de todos os pontos de vista, inclusive do acadêmico.

A influência da USP sobre a sociedade brasileira e mundial foi e continua sendo enorme. Alunos formados pela USP se tornaram CEO de grandes empresas e organizações não governamentais. Muitos se destacaram tornando-se importantes na estrutura de governo do país, elegendo-se vereadores, deputados, senadores, prefeitos, governadores e presidente. Tornando-se também secretários de estado, ministros e outros cargos importantes na administração pública brasileira e do exterior.

Em 2021, a USP possui 50 unidades e com este porte o Conselho Universitário também cresceu, acrescido ainda de representações de alunos de graduação, de pós-graduação, e também de servidores não docentes. **A exigência de um número cada vez maior de sistemas administrativos, em que professores são parte fundamental, impõe uma carga extra de atividades não diretamente acadêmicas, que pesa cada vez mais nas agendas de professores.** Isto nos remete a reflexões sobre como o sistema pode ser melhorado para evitar tal sobrecarga sobre professores e funcionários.

A MATRIZ DE PODER NA USP

A USP pode ser vista como um microcosmo de uma cidade, um estado ou do país. Do ponto de vista da estrutura

política, administrar tal gigante acadêmico exige uma estruturação complexa que requer a participação de seus professores, envolvendo um número cada vez maior destes para trabalhos administrativos.

Durante o século 20, a USP evoluiu a tal ponto que hoje é possível detectar elementos análogos ao sistema característico das democracias modernas, que é composto por três poderes (executivo, legislativo e judiciário). Espera-se que um sistema deste tipo funcione harmonicamente nas tomadas de decisões através de colegiados representativos análogos às câmaras de vereadores, deputados e senadores. **Atualmente, pode se dizer que o sistema de poder na USP contém a pluralidade necessária a um sistema democrático representativo.** Mesmo assim, pode sempre ser aperfeiçoado.

Numa tentativa de analisar a estrutura de poder na USP, construímos a **Figura 1**. A ideia desta figura não é ser exaustiva ou repetir detalhes que já temos descritos nos sítios da USP na internet, com os organogramas de seus sistemas administrativos. A ideia aqui é discutir de forma mais ampla, como funciona em 2021 o sistema de poder na USP.

Antes de discutir seu funcionamento e as possibilidades e os desafios para o futuro, é importante definir as bases para a discussão. Estas bases estão descritas nos oito itens abaixo e ilustradas na **Figura 1**. As setas em preto representam relações entre os elementos de poder (caixas coloridas) e as setas vermelhas descontínuas representam fluxos financeiros externos à universidade. O orçamento da universidade não é ilustrado nesta figura, mas só comentado rapidamente em texto.

1. Cada caixa representa um conteúdo de “poder potencial”. A ideia aqui é aquela que aprendemos em física básica no ensino secundário: **energia potencial pode se transformar em trabalho**. Assim, o poder potencial em cada caixa – e estas são somente as principais, pois há muitas outras também com poder potencial, mas de menor grau – pode

ser transformado em “trabalho” que envolve as decisões do “poder executivo” e do “poder acadêmico” da USP que, em conjunto, têm potencial para mudar o destino da universidade.

2. Nas caixas amarelas da **Figura 1** estão os poderes potenciais conferidos por eleições (através de colégios eleitorais) de professores, que tomarão decisões em diferentes níveis hierárquicos na universidade. Estes são os Chefes de Departamento (eleitos pelos membros do Conselho de Departamento), os Presidentes de Comissões Estatutárias (eleitos pela Congregação), os Diretores de Unidades (eleitos por colégio eleitoral, composto pelos membros da Congregação e dos Conselhos de Departamento das Unidades ou por diretores de múltiplas unidades – nos museus por exemplo) e o Reitor, eleito por uma Assembleia Universitária, constituída pelo Conselho Universitário, pelos Conselhos Centrais, pelas Congregações das Unidades e pelos Conselhos Deliberativos dos Museus e dos Institutos Especializados.

3. É importante trazer aqui a reflexão de Norberto Bobbio, de 1984 (Bobbio, 2018), que define mandatos vinculados e mandatos livres. Os mandatos vinculados são aqueles em que um representante é eleito para realizar um trabalho específico. Já nos mandatos livres os representantes são eleitos para que usem seus conhecimentos para contribuir no funcionamento do sistema como um todo. Na USP, os mandatos vinculados são, por exemplo, os dos presidentes de Comissões Estatutárias (e outras comissões não estatutárias formadas nas unidades) e Comissões de avaliação dos órgãos centrais. Já os chefes de departamentos, diretores e reitores e os representantes de congregações no Conselho Universitário possuem mandatos livres. É importante lembrar que na universidade, dado que se trata de uma escola em que se faz ensino atrelado à pesquisa e à extensão, os professores são centrais e ocupam a maioria dos cargos eletivos. Como mencionado por Bobbio, na sociedade em geral, os mantados se tornam cada vez mais “livres” na medida em que a representação se torna mais ampla. Como a universidade tende a ser um microcosmo

da sociedade, suas representações, mesmo que de natureza livres, são ainda especializadas, pois são os professores que lideram academicamente o ensino, a pesquisa e a extensão. Exemplos de mandatos vinculados são os de representantes de alunos, de professores e de funcionários no Conselho Universitário, uma vez que estes eleitos têm mandatos específicos e vinculados às suas respectivas categorias.

4. Nas caixas azuis estão instâncias do poder executivo da USP. Indicados pela reitoria e ratificados pelo Conselho Universitário estão os pró-reitores (Graduação, Pós-graduação, Pesquisa e Extensão) e superintendentes dos órgãos centrais. O potencial de poder dessas caixas é alto, tendo alcance de decisão relativamente amplo, mas ao mesmo tempo compartimentalizadas em diferentes funções. Reitor e Vice-Reitor funcionam como coordenadores desta parte do poder executivo, mas as margens de uso de seus respectivos potenciais de poder são limitadas pelo estatuto da USP (que funciona como um análogo à constituição do país) e pelos regimentos Geral, Conselhos estatutários e comissões de alto nível. Um elemento importante no processo decisório tem sido a Reunião de Dirigentes, que vem sendo realizada a cerca de uma década na USP. Nestas reuniões participam Diretores e Vice-Diretores das unidades, juntamente com Reitor, Vice-Reitor, Pró-reitores e seus vices, assim como superintendentes e presidentes e comissões centrais. Estas reuniões têm tido um papel central no processo decisório, pois permitem a discussão de problemas fundamentais que podem se tornar pontos de discussão nas pró-reitorias e seus respectivos conselhos, assim como no Conselho Universitário.

5. No outro extremo do “poder executivo” das caixas azuis, está um outro nível de poder que tem potencial equivalente, o domínio das caixas verdes. Chamamos aqui esta parte de “poder acadêmico”. Esta sub-rede de poder tem o seu potencial baseado principalmente na liberdade que têm os departamentos de efetuarem os seus Planos Acadêmicos, aos quais os professores têm que aderir com seus Planos Acadêmicos Individuais. O Plano Acadêmico Departamental tem que ser aprovado pelo

respectivo Conselho de Departamento, assim como os Planos Acadêmicos Individuais de seus docentes. Estes dois níveis de aprovação de cada Departamento contribuem para gerar o Plano Acadêmico da Unidade, que deve ter propriedades emergentes dos dois níveis anteriores e precisa ser aprovado pela Congregação, ou órgão máximo, de cada Unidade. **Este nível se caracteriza por uma alta “intensidade democrática”, já que todos os planos são revistos e aprovados por colegiados que se sobrepõem aos indivíduos eleitos ou a qualquer outro indivíduo que pertença ao sistema.**

6. As caixas vermelhas formam o esqueleto central da democracia uspiana. Os conselhos nessas caixas são eleitos de forma ascendente. A título de ilustração, o Conselho de Departamento, composto por membros eleitos por seus pares, elege seu Chefe, que tem assento na Congregação, e indica representantes às Comissões estatutárias de graduação, pesquisa e extensão, cujos Presidentes, eleitos pela Congregação, são dela membros. Os orientadores credenciados e o corpo discente elegem os membros das Comissões Coordenadoras de Programas de pós-graduação das Unidades, que elegem seus Coordenadores. Os Coordenadores de CCP eleitos compõem a Comissão de Pós-Graduação da Unidade, cujo Presidente, eleito pela Congregação, compõe a Congregação. Por sua vez os membros da Congregação, presididos pelo Diretor eleito da Unidade, que compõe o Conselho Universitário, elege um representante para o Conselho Universitário. **O equilíbrio entre o poder executivo (caixas azuis), gestores eleitos (caixas amarelas) e o poder acadêmico (caixas verdes) se dá no Conselho Universitário, onde todos estes representantes se reúnem para tomar as decisões mais amplas da universidade.** Parte deste equilíbrio é também dependente dos planos de carreira dos professores, que devem obrigatoriamente ter aderência aos próprios planos individuais, e aos planos de departamento e da unidade. Os planos de carreira são revistos por comissões pertencentes aos órgãos centrais, estabelecendo assim uma outra ligação entre o que aqui chamamos de Poder Executivo e Poder Acadêmico da Universidade. Importante lembrar, neste

ponto, que entre as representações de mandatos vinculados e livres neste nível dos conselhos da universidade – talvez os mais altos níveis de poder potencial na USP – encontram-se a representação de alunos e funcionários. A concentração de poder nos conselhos é obviamente maior nos professores, já que são estes os elementos que exercem as atividades fim na universidade (ensino, pesquisa e extensão), enquanto os alunos passam pela universidade apenas por alguns anos para sua formação e assim revezam-se nas representações periódicas. Já os funcionários também participam da representação e junto aos professores fazem parte, indiretamente, de várias das caixas com alto potencial de poder através de posições nos órgãos centrais e nas assistências nas unidades.

7. Uma espécie de “energia” que permeia a matriz de poder e pode interferir no potencial de poder, será aqui definida como “energia orçamentária”. A USP tem um orçamento, essencialmente base de sua autonomia, que é a percentagem do ICMS (9,8%) recebida e dividida proporcionalmente com UNICAMP e UNESP. Este orçamento é o que paga os salários e outras atividades essenciais da universidade. Este poder, em sua forma executiva, está principalmente nas mãos da reitoria e das diretorias de unidades e chefias, que têm a obrigação de controlar seus próprios orçamentos, mas com rígidas regras para execução, do que é decidido como orçamento geral da USP aprovado anualmente pelo Conselho Universitário. Outra fonte orçamentária importante é a que vem de fontes externas, tais como agências de fomento nacionais e internacionais, empresas, doações, ONGs e governamentais. A captação das verbas que compõem esta parte do orçamento é feita principalmente pelo Poder Acadêmico, mas muitas vezes também pelo Poder Executivo. Neste caso as regras de execução orçamentária variam e podem ser atreladas às regras externas, mas ainda assim atendem regras estabelecidas pela USP. Um ponto importante a salientar é que **os dois fluxos orçamentários principais na USP alimentam os potenciais de poder e têm grande influência sobre o destino de curto, médio e longo prazos da universidade.**

8. O professor titular merece uma menção entre os pontos que descrevem a matriz de poder na USP. Estes são professores que apresentam não somente notório saber (o que está também caracterizado pela Livre Docência), mas algo mais amplo, que é a compreensão da universidade como um todo e a participação nos colegiados de forma a conferir-lhes visões a partir de lideranças interdisciplinares que atuam em múltiplos níveis. Os professores titulares, enquanto membros natos de Conselhos e Congregações das Unidades, têm livre participação nas decisões colegiadas relacionadas à sub-rede que denominamos de “Poder Acadêmico”. **Os titulares também são os professores que, devido ao conhecimento mais profundo da universidade como um todo, devem exercer lideranças e se oferecer aos cargos de gestão e contribuir para consolidar um equilíbrio estável ao sistema de poder.** Para ocupar cargos do “Poder Executivo” os titulares também são importantes. O Reitor e seu vice têm que ser obrigatoriamente professores titulares, por exemplo.

Os oito pontos descritos acima e ilustrados na **Figura 1** formam um sistema de poder complexo, cujo equilíbrio dinâmico se dá de forma análoga aos sistemas políticos utilizados no Brasil. Por um lado, o que chamamos aqui de “Poder Acadêmico” tem uma periodicidade de 5 anos – ou seja, os planos individuais, departamentais e das unidades são avaliados a cada 5 anos – enquanto o que chamamos de “Poder Executivo” é reconstituído com periodicidade de 4 anos, sendo a reitoria, inclusive, escolhida pelo Governador do Estado a partir de uma lista tríplice oferecida pelo Conselho Universitário.

A análise do funcionamento deste sistema de poder deixa claro que se trata de uma estrutura democrática, com representações bastante equilibradas e bem direcionadas às atividades fim de uma universidade (ensino, pesquisa e extensão). O objetivo deste item foi descrever a matriz de poder hoje existente na USP, trazendo um pouco da história da universidade para que se possa refletir sobre o estado atual a partir dos eventos que levaram a USP a estabelecer a sua matriz de poder atual e construir a projeção acadêmica,

científica e institucional que detém.

A sequência de eventos históricos na USP, associada ao que aconteceu na sociedade desde a sua criação, mostra que a evolução da USP no século 20 acompanhou o “espírito de seu tempo”, desconcentrando o poder e aplicando diretamente ferramentas da democracia representativa.

REFLEXOS DA ACELERAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA NO SISTEMA DE PODER DA USP

Com um sistema de poder fortemente baseado em uma democracia representativa, a USP cresceu, contratando cada vez mais professores e funcionários e também aumentando cada vez mais o número de alunos (Dias, 2020). Por um lado, este crescimento levou a um aumento cada vez maior na importância da USP no Brasil e no mundo. Por outro lado, **com um número cada vez maior de representantes em todos os níveis, já que este número é proporcional ao número de professores, que por sua vez é proporcional ao número de alunos e funcionários, houve uma pulverização do poder.** Um outro fator que parece ter levado a esta pulverização e especialização, foi a diluição da liderança do corpo de professores titulares. Estes, que devem ser as lideranças acadêmicas e os principais pensadores no contexto institucional, por trás da condução da universidade, se tornaram cada vez mais lideranças científicas condutoras de grandes projetos, em muitos casos não exercendo liderança num âmbito mais amplo do que seus próprios projetos. Sem generalizar, o poder dos professores titulares parece estar ficando cada vez mais circunscrito aos seus próprios projetos.

Os eventos e fatores colocados acima caracterizam a USP como expressando uma significativa fragmentação, que tem como consequência a desconexão. Isto parece ter avançado para um contínuo processo de enfraquecimento da universidade perante a sociedade e mesmo entre

seus próprios membros. Sem falar do crescimento de universidades privadas, muitas delas conquistando professores mais especializados, com oferta de altos salários, e também investindo cada vez mais em pesquisa, tecnologia e ensino de qualidade.

CONSEQUÊNCIAS DA PULVERIZAÇÃO

A sequência de eventos que se deu ao longo do século 20 caminhou solidamente para esta pulverização cada vez maior do poder na USP. A pulverização do poder se deu em função do aumento gradual de representações. A título de ilustração, as unidades têm dois representantes (diretor e representante da congregação) no Conselho Universitário, o qual teve ampliado, ao longo do tempo, o número de representantes de docentes, funcionários, de alunos de graduação e de pós-graduação. E a pressão por mais representações de subgrupos ainda existe. Com isto, o Conselho universitário em 2021 é constituído por mais de uma centena de membros, tornando o processo decisório bastante complexo.

Há algumas perguntas importantes sobre este processo de pulverização: (1) que efeitos ela causa no processo decisório? (2) que efeitos a pulverização causa na carga administrativa geral na universidade como um todo? (3) quais são os efeitos sobre as áreas acadêmicas? (4) quais são os efeitos sobre as relações da universidade com a sociedade? e (5) até onde a pulverização pode ir?

Estas cinco perguntas ilustram uma cascata de efeitos da pulverização e especialização, que geraram consequências que definem a USP em 2021. Em muitos casos, alunos que, apesar da importância, são transitórios, acabam opinando em questões estruturais e parecem cada vez menos interessados no aprofundamento acadêmico. Lembrando também que a grande maioria fica na universidade por quatro anos.

No âmbito do processo decisório, um grande número de conselhos contendo alto número de representantes, gera desaceleração das tomadas de decisões. Isto ocorre num momento em que há uma aceleração enorme na comunicação na sociedade em geral devido ao advento das redes sociais. A pulverização do poder, com um aumento contínuo das instâncias decisórias, leva certamente à diminuição da velocidade com que as decisões finais são tomadas. Em contrapartida, no século 21, com uma aceleração da comunicação nunca vista na humanidade, a pulverização pode representar um custo alto para a USP. Isto porque, com a sociedade caminhando numa velocidade mais alta, ela própria passa a tomar as decisões e pautar o futuro, sem ouvir a universidade naquilo que poderia contribuir para processos de decisão pautados em conhecimento. Enquanto isto, **com um processo decisório relativamente lento, a “opinião” da USP pode passar – e isto já vem acontecendo em algumas áreas e setores – a valer menos, pois a sociedade já terá decidido quando a Universidade emitir a sua opinião.**

Um outro elemento que demanda discussão no que concerne à pulverização do processo decisório é que, obviamente, o sistema democrático tende a gerar decisões de maior qualidade, uma vez que acaba por decidir de forma mais embasada. Mas alguns pontos merecem reflexão: até que ponto a pulverização mantém a qualidade? Será que acima de um certo limiar, o embasamento já atinge seu máximo, de tal forma que a discussão em várias instâncias por um número cada vez maior de representantes torna o sistema mais lento (Buckeridge, 2021), sem um aumento proporcional na qualidade da decisão? Considerando a visão de alguns segmentos da sociedade, falta objetividade e um conjunto de planos concretos e viáveis da universidade?

No âmbito da carga administrativa sobre os professores, o excesso de comissões executivas e consultivas acaba demandando parte significativa do tempo que os professores têm para exercer atividades fim. Isto reflete, portanto, nas áreas acadêmicas, pois afeta o ensino, com menos tempo para as aulas, o tempo para cuidar de projetos de pesquisa

e de projetos de extensão. **Na relação com a sociedade, o efeito da pulverização parece gerar uma percepção confusa do que significa ter uma universidade como a USP, com relação ao seu real impacto na vida das pessoas.** Sobre até onde a pulverização poderá ir, é uma questão de decisões conjuntas do próprio sistema democrático da USP. Se os efeitos descritos acima forem reais, o melhor caminho seria reverter o processo para que os professores tenham cada vez mais tempo para se dedicar às atividades fim e também para que o corpo de funcionários tenha a pressão de trabalho aliviada e possam ter mais tempo para treinamento e aperfeiçoamento, contribuindo ainda mais e melhor para o apoio aos professores e alunos da USP. **De qualquer forma, é preciso efetivamente estudar e compreender melhor qual o limiar mais adequado entre o tempo dedicado para processos administrativos e tomada de decisões e seu impacto sobre as atividades fim.**

De fato, com um número de instâncias (comissões para pensar em problemas e comissões para resolver problemas) cada vez maior, há necessidade de cada vez mais suporte administrativo. Porém, há um limite orçamentário para manter um número de funcionários remunerados com qualidade com base em uma relação adequada entre funcionários, professores e alunos. Se ultrapassarmos este limite com consumo excessivo da “energia” do potencial de poder para discutir em todas as instâncias qual será a decisão final, perderemos a perspectiva das atividades fim da universidade. Além disto, a Universidade poderá ter problemas sérios com o orçamento, como já ocorreu em anos recentes.

Em muitos casos, este limite já parece ter sido excedido. Quando opiniões são solicitadas às diversas instâncias de representação, muitas vezes, elas não encontram agenda para examinar as propostas com o cuidado necessário para dar a máxima qualidade à decisão final. Outras vezes o fazem através de análises parciais, que tumultuam o processo decisório e acabam gerando mais gasto de tempo e energia dos representantes. Sintomas como estes podem ser considerados como indicadores de que a USP passou

do limiar de uso da “energia” necessária para manter o potencial de poder equilibrado.

Do ponto de vista acadêmico, um aumento vertiginoso nas revisões de regimentos, avaliações e outros mecanismos pensados para tentar melhorar processos, acabam drenando adicionalmente um tempo significativo dos professores, funcionários e alunos. Um efeito que já se observa é uma espécie de especialização de grupos que dedicam parte significativa de seu tempo para atuar quase que exclusivamente na representação, que não é atividade fim – mas sim atividade meio - da universidade.

A especialização, como resultado do processo genérico de pulverização, fez com que a USP se tornasse um mosaico de produção de conhecimento e ensino. Não há, por parte das lideranças, estabelecimento de focos de ação que se antecipem com relação ao enfrentamento e resolução de grandes problemas da sociedade. Há, em 2021, grupos de pesquisa importantes na Universidade trabalhando com grandes problemas como câncer, doenças infecciosas e degenerativas, mudanças climáticas, desigualdades sociais, política, artes e cultura, inteligência artificial e muitos outros. Porém, as “frentes de batalha” não são claramente identificadas nem pela comunidade interna nem pela sociedade em geral. O nível de complexidade a que chegamos parece estar trazendo confusão a muitos, inclusive aos próprios uspianos. A complexidade em si é um problema, mas a pulverização e a forma de organização da universidade acabam dificultando que a USP se mostre para a sociedade como a instituição útil que é, no seu dia a dia. Em outras palavras, apesar de todos sabermos da importância de cada parcela de conhecimento produzida pela USP para toda a sociedade brasileira, não é claro, interna e externamente à universidade, como todo este emaranhado de projetos científicos e acadêmicos ajudam a sociedade a viver melhor.

Como a USP é uma universidade fortemente baseada em pesquisa, a ciência tem efeito direto sobre o ensino. A vantagem para os alunos é que nela se ensina o que foi

descoberto há muito pouco tempo. Provavelmente, a pulverização que vemos na forma da USP lidar com a ciência, acaba refletindo no ensino de graduação e pós-graduação, fornecendo sim, conhecimentos de grande importância aos alunos, mas ao mesmo tempo produzindo egressos confusos sobre o que é de fato a USP.

No domínio da extensão, o mosaico pulverizado se repete e com múltiplas ações liberando seus fragmentos ao mesmo tempo. Contempla as aspirações da sociedade, mas de uma forma imperceptível ao indivíduo.

Uma das conclusões que emergem destes problemas relacionados à pulverização é que a USP do século 21 é um mosaico de ações com baixa sinergia. Forma-se aqui, portanto, um argumento de que este estado de coisas é resultado do modelo de distribuição de poder na USP, que tem a virtude de ser participativo, mas que, por ter talvez passado do limiar entre o tempo tomado para decisões e as atividades fim, acabou mergulhando a universidade em num universo pulverizado e com dificuldades para mostrar seu grau de importância para a sociedade.

Consequências drásticas deste processo vieram à tona em 2019 e 2020, com constantes ataques às universidades públicas paulistas e inclusive o estabelecimento de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instituída pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP). Neste período, a universidade então se agitou no sentido de processar respostas não somente à CPI, mas à sociedade.

É importante notar aqui que, além da pulverização, que pode ser considerada uma das causas da situação em que a USP se colocou neste início da terceira década do século 21, há também um avanço de ideias totalitárias em várias partes do mundo e particularmente no Brasil (Applebaum, 2020), acompanhado de uma negação da ciência, que afeta diretamente a Universidade. Mas mesmo assim, não se pode negar que este processo, em nível mundial, seja também resultado da pulverização e especialização que ocorreu no mundo, principalmente nos séculos 19 e 20 (Burke, 2020).

POSSÍVEIS CAMINHOS

A exposição acima da história, do funcionamento e das consequências da pulverização sofrida pela USP nas últimas décadas, nos leva a algumas indagações importantes.

Será que poderíamos encontrar formas de promover ajustes no sistema representativo na USP para aumentar a agilidade nos processos decisórios, sem o prejuízo da representatividade em si, sem aumento de erros nas decisões e sem tomar tempo excessivo e valioso dos professores?

Podemos definir focos de atuação em grandes temas e atuar para trabalhar com parte significativa da universidade em direção à resolução de grandes problemas da sociedade?

Podemos fazer isto com velocidade suficiente para encontrar soluções mais rapidamente do que a própria sociedade?

Uma possibilidade é que a sub-rede executiva (a reitoria e pró-reitorias) passasse a produzir planos plurianuais com metas claras de abordagens efetivas para resolver problemas que a sociedade tem que enfrentar, como por exemplo desigualdades sociais, mudanças climáticas, avanço sustentável da indústria e da agricultura, questões urbanas, formas mais eficientes de governança, entre outros. Um conjunto de temas de grande relevância poderia ser apresentado, discutido e aprovado pelo Conselho Universitário. Mais do que isto, tais temas, depois de aprovados, poderiam ser incluídos no orçamento da universidade, considerando inclusive a aderência aos planos acadêmicos nos vários níveis. Com suporte mais sólido aos grandes temas, a USP se conectaria mais fortemente à sociedade e ao mesmo tempo estabilizaria melhor o equilíbrio entre os núcleos de poder com potencial acadêmico e executivo. Com tais eixos e com o avanço de grupos de pesquisadores em programas visionários e engajados, a USP induziria a consolidação pública que demonstraria claramente a sua conexão

com a sociedade. Com isso, a Universidade teria uma plataforma para apresentar e levar à discussão com a Assembleia Legislativa, oferecendo seus esforços para atender interesses de estado da sociedade, seguramente conectados com demandas prioritárias sociais, econômicas, políticas, culturais, atendendo pressões legítimas das bases eleitorais, justificando desta forma, aportes adicionais à Universidade na definição do orçamento do Estado. Porém, tudo isto precisa ser feito sem abandonar os milhares de projetos de ciência básica em andamento na universidade. Sem eles, não haverá no futuro como ajudar a sociedade a resolver grandes problemas que a ela se apresentem de forma imprevista, como ocorreu no caso da Pandemia da COVID-19. Em suma, é preciso estar preparado para enfrentar os problemas que já conseguimos discernir e ao mesmo tempo ficarmos preparados para aqueles que ainda não se apresentaram à sociedade.

O papel da democracia neste processo é bem claro. Precisamos nos manter abertos ao dissenso, ao contraditório, que é a essência da democracia, mas temos que ter na USP um processo decisório leve e eficiente para que possamos fazer avançar consensos dentro de parâmetros de velocidade compatíveis com os da sociedade. Esta compatibilidade exige que a universidade seja mais rápida em relação à sociedade, apontando caminhos com suficiente antecedência que possibilite a consolidação de políticas públicas, planejamento, gestão e governança necessárias para produzir contingências e assim contribuir para transformações que possibilitem a transição para um desenvolvimento em bases sustentáveis, elevando a qualidade de vida e os níveis de bem-estar dos humanos e não humanos, valorizando a vida em sociedade. Ao atender perspectivas com estas, a Universidade de São Paulo estará se colocando como a Universidade do presente que, também baseada no seu passado, se apresenta como a Universidade do futuro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Applebaum, A. O crepúsculo da Democracia: como o autoritarismo seduz e as amizadas são desfeitas em nome da política. Record, 2020, 167p.

Buckeridge, M.S. O poder da sinergia no combate às mudanças climáticas: como a democracia e a ciência podem acelerar as ações contra o clima. Diálogos Socioambientais v.4 (11), 2021, 24-27.

Burke, P. O polímata. Uma história cultural de Leonardo da Vinci a Susan Sontag. Editora UNESP, 2020, 495p.

Bobbio, N. O Futuro da Democracia. Uma defesa das regras do jogo. Editora Paz e Terra, 2018, 301.

Dias, H. Em 30 anos, USP duplica o número de alunos na graduação. Jornal da USP, 2020. Disponível em: <https://jornal.usp.br/universidade/em-30-anos-usp-aumenta-100-o-numero-de-alunos-na-graduacao/>

ESTADÃO. USP 80 anos: a história da Universidade pelas páginas do jornal O Estado de S. Paulo [2014]. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=CUwMKCm5HQg>

Kurzweil, R. A singularidade está próxima. Quando os humanos transcendem a biologia. Editora Iluminuras e Observatório Itaú Cultural, 2018, 626p.