

**UNIVERSIDADE,
TERRITÓRIO E
NEOLIBERALISMO:
CONTRIBUIÇÕES DA
CRÍTICA DA ECONOMIA
POLÍTICA PARA A
COMPREENSÃO DA CRISE
CONTEMPORÂNEA DA
EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**UNIVERSITY, TERRITORY, AND NEOLIBERALISM: CONTRIBUTIONS OF THE
CRITIQUE OF POLITICAL ECONOMY TO UNDERSTANDING THE
CONTEMPORARY CRISIS OF HIGHER EDUCATION**

Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas • 13/08/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/786503237](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/786503237)

Wagner Pires da Silva¹

RESUMO

Este artigo analisa as contradições da expansão da Educação Superior pública brasileira nas últimas duas décadas, tomando como referência a crítica da economia política e a hipótese de que a racionalidade neoliberal vem submetendo a universidade a um processo de abstração territorial. A partir de pesquisa bibliográfica de caráter teórico, fundamentada no materialismo histórico dialético, o estudo articula categorias como território, abstração, mercantilização e trabalho abstrato para interpretar a reorganização da gestão, do financiamento e dos critérios de legitimidade das universidades públicas sob a hegemonia neoliberal. Como principal contribuição teórica, propõe-se a distinção entre Universidade Abstrata, que seria orientada por métricas universais de produtividade, competitividade e rankings, e Universidade Territorial, organizada a partir das necessidades históricas, culturais e sociais dos territórios em que atua. Conclui-se que, embora a universidade permaneça fisicamente situada em seu território, sua racionalidade institucional é crescentemente definida por parâmetros externos às realidades locais, o que fragiliza sua função social sem eliminar os espaços de resistência e disputa em seu interior.

Palavras-chave: Educação Superior; Neoliberalismo; Território; Universidade Abstrata; Universidade Territorial; Economia política da educação.

ABSTRACT

This article examines the contradictions of the expansion of Brazilian public higher education over the last two decades, drawing on the critique of political economy and the hypothesis that neoliberal rationality has subjected the university to a process of territorial abstraction. Based on theoretical bibliographical research grounded in historical-dialectical materialism, the study articulates categories

such as territory, abstraction, commodification, and abstract labor to interpret the reorganization of management, funding, and legitimacy criteria of public universities under neoliberal hegemony. As its main theoretical contribution, the article proposes a distinction between the Abstract University — governed by universal metrics of productivity, competitiveness, and rankings — and the Territorial University, organized around the historical, cultural, and social needs of the territories in which it operates. It concludes that although the university remains physically situated in its territory, its institutional rationality is increasingly defined by parameters external to local realities, which weakens its social function without eliminating spaces of resistance and dispute within it.

Keywords: Higher Education; Neoliberalism; Territory; Abstract University; Territorial University; Political economy of education.

1. INTRODUÇÃO

Passadas duas décadas da adoção de políticas públicas voltadas à expansão da Educação Superior, qualquer consideração acerca de se processo não pode deixar de analisar as contradições no mesmo, resultantes da disputa de concepções de Educação Superior e do avanço da racionalidade neoliberal no Brasil. Com isto, o que se observa é que a expansão resultou em novos campi e universidades, além de novas vagas e novos cursos de graduação. Entretanto, isso se deu, em sua maior parcela, por meio de instituições privadas, voltadas à formação profissional, cujos lucros, oriundos em boa parte de recursos públicos através do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e do Programa Universidade para Todos (PROUNI), estimularam o surgimento de um grande mercado educacional no nível superior.

Em relação à universidade pública, foco do presente trabalho, temos observado que o desfinanciamento, resultante da adoção da austeridade como principal política para ordenação do orçamento, tem forçado a Universidade a adaptar-se à lógica de mercado (Silva et al., 2026). Como apontado por Silva (2025) tal lógica é inadequada para pensar a formação humana, uma vez que esta deve ter um amplo espectro de interesses a atender e não apenas os interesses ligados à geração imediata de lucro. O que nos leva entender a racionalidade neoliberal e a produção de uma educação superior comprometida com as necessidades históricas, culturais e antropológicas dos territórios como incompatíveis.

Por conta disso, acreditamos que a racionalidade neoliberal produz um processo de desterritorialização da universidade, subordinando a formação superior às exigências abstratas da acumulação capitalista e afastando-a das necessidades concretas dos territórios e de suas populações. Ao se realizar uma Educação Superior a partir de modelos concebidos, não das necessidades do território e de sua gente, mas a partir das necessidades da acumulação capitalista produz-se um desvio cultural e formativo, no próprio fazer da universidade, que impede que a Educação Superior possa operar em todo o seu potencial para melhoria das condições de existência no território. Ao deixar que sua organização seja orientada pelas determinações de produtividade, concorrência e valorização econômica, a universidade acaba por ter dificuldades para responder às necessidades concretas dos territórios onde está inserida. Como a Expansão da Educação Superior se efetua sob o signo da racionalidade neoliberal, a universidade pública acaba a seguir o rumo de um modelo universitário que podemos chamar de Universidade Abstrata, em oposição à Universidade Territorial.

A universidade abstrata se caracteriza pela subordinação ao mercado, o que a leva a operar segundo métricas universais e pontuar nos rankings externos, sob o argumento de mostrar-se eficiente. Sua principal função seria a formação de capital humano, interessada em dar respostas ao sistema capitalista, muitas vezes desprezando as demandas de seus territórios. Já uma universidade territorial, como identificou Silva (2025) ao abordar a Universidade Sertaneja, busca dialogar com o território, por meio do reconhecimento das necessidades concretas da população. Para tanto realiza a articulação entre o universal e o local, produzindo conhecimento que leva em consideração os saberes locais.

O presente trabalho analisa esse deslocamento da Universidade Pública, na busca de compreender os efeitos da racionalidade neoliberal sobre a instituição e as contradições daí decorrentes. A hipótese aqui defendida é a de que a racionalidade neoliberal vem pressionando a universidade a passar por um movimento de abstração territorial que subordina a produção do conhecimento e a formação humana aos imperativos da concorrência, da produtividade e da valorização econômica. Esse processo fragiliza a capacidade da universidade de responder às necessidades concretas dos territórios, convertendo-a progressivamente de instituição social em organização gerencial. Para tanto, demonstrar essa hipótese, o presente trabalho abordará alguns fenômenos relevantes para o tema, como a austeridade, o capitalismo acadêmico e seu apelo pela produtividade na Universidade.

O presente trabalho é uma pesquisa de natureza qualitativa, desenvolvida a partir da perspectiva do materialismo histórico dialético. Partindo da compreensão de que a universidade é uma produção histórica das relações sociais, analisar a instituição exige

considerar as determinações econômicas, políticas, culturais e territoriais que condicionam sua constituição e suas transformações. Com relação aos procedimentos técnicos, trata-se de uma pesquisa bibliográfica. Conforme Gil (2019), esse tipo de investigação é desenvolvido com base em material já elaborado, constituído principalmente por livros e artigos científicos, o que permite estabelecer um diálogo crítico entre diferentes formulações teóricas e produzir novas interpretações sobre o objeto estudado. Ressalte-se que a pesquisa bibliográfica não se reduz à mera compilação de textos, uma vez que possibilita examinar um problema sob novo enfoque, produzindo interpretações originais a partir do conhecimento acumulado (Lakatos; Marconi, 2021).

A partir disso, optou-se pelo diálogo com autores da crítica da economia política, da filosofia da educação e da sociologia da educação superior. Essa interlocução permitiu compreender a universidade como instituição social historicamente determinada, bem como identificar os mecanismos pelos quais a racionalidade neoliberal reorganiza sua gestão, seus critérios de legitimidade e sua função social.

A análise dos referenciais foi conduzida por meio de interpretação crítico dialética, buscando apreender as contradições presentes na expansão contemporânea da educação superior brasileira. Nesse percurso, a categoria território foi tomada como mediação fundamental para compreender a universidade enquanto instituição situada historicamente, enquanto as categorias abstração, mercantilização, trabalho abstrato e racionalidade neoliberal permitiram interpretar o movimento pelo qual as determinações concretas dos territórios são progressivamente substituídas por

parâmetros universais de produtividade, competitividade e desempenho.

É nesse movimento analítico que emerge a principal contribuição deste artigo: a elaboração da categoria Universidade Abstrata, construída em contraposição à noção de Universidade Territorial. A primeira designa a universidade cuja racionalidade institucional passa a ser orientada predominantemente por métricas abstratas de mercado e sistemas de avaliação concorrenciais; a segunda refere-se à universidade que organiza suas atividades a partir das necessidades concretas dos sujeitos históricos e dos territórios em que se insere. Trata-se, portanto, de uma construção teórica resultante da articulação crítica entre os referenciais analisados e da reflexão desenvolvida anteriormente por Silva (2025) acerca da Universidade Sertaneja.

2. A UNIVERSIDADE COMO PRODUÇÃO HISTÓRICA DA SOCIEDADE

A universidade brasileira é oriunda da tradição universitária europeia, cujas primeiras instituições surgem no medievo. São mais de mil anos de transformações, avanços e recuos até que chegássemos ao modelo atual. Desse modo, podemos entender que a universidade não é uma realidade autônoma nem neutra, mas que sintetiza as condições materiais, culturais, sociais e políticas da sociedade que a produz (Silva, 2025). Surgida como uma corporação de ofício, que reunia professores, a Universidade foi desenvolvendo-se junto com o modo de produção capitalista, numa relação em que ora se aproxima, ora se afastam.

A Educação Superior não escapa das condições materiais de vida e os planos cultural, social, econômico e político perpassam seus modelos ao longo da história. Isso resulta em disputas, tal como ocorre agora, entre o modelo de universidade pública e o modelo de faculdades privadas [...]. A Educação Superior não é uma coisa dada, estática, que pode ser analisada sem que se considere a historicidade da mesma (Silva, 2025, p.33).

A compreensão da historicidade da universidade é importante para que possamos ter claro o que faz a universidade ser, essencialmente, uma universidade. Ao passar a atuar como simples produtora de mão de obra ela perde a sua essência de ser, aquilo que a diferencia de uma escola, de uma empresa ou de outra organização qualquer. A Universidade não pode deixar de fazer por um lado a “promoção do desenvolvimento máximo da ciência. De outro, produção do conteúdo responsável pela formação intelectual e moral” (Humboldt, 1997, p.79). Somado a essa perspectiva voltada para pesquisa, temos o cultivo do saber desinteressado e, a extensão, que pode ser entendida como “uma tomada de consciência do seu papel de indutora do desenvolvimento econômico e social, através da inovação tecnológica, e também promotora de mudança social e cultural” (Santos; Almeida Filho, 2012, p.45).

No Brasil, a Constituição de 1988 consagrou o chamado tripé universitário, onde se integram ensino, pesquisa e extensão. Dessa forma, a universidade brasileira deve realizar a formação profissional de nível superior, a pesquisa científica e dialogar com a sociedade,

por meio da extensão, atuando como indutora de desenvolvimento. Ter o entendimento que

[...] a universidade não é simplesmente um instituto científico, mas uma instituição de ensino que tem a incumbência de formar cientistas e os demais profissionais, sempre tendo como referência a fundamentação científica, ela deve fazê-lo pela produção da ciência (pesquisa) e pela sua divulgação (extensão) a mais ampla possível, contribuindo, assim, para a difusão em toda a sociedade de uma concepção científica do mundo e da vida" (Saviani, 2020, p. 59).

Apesar do texto constitucional apontar essa concepção, o Estado brasileiro pouco se esforçou para garantir que a Universidade realmente conseguisse desempenhar esse papel a contento. Em um primeiro momento, as vagas e as instituições se mantiveram concentradas a determinados territórios e com acesso possível quase que exclusivamente às classes mais abastadas. Com a expansão, a lógica neoliberal, atua para tornar a instituição em apêndice do mercado, descaracterizando profundamente a concepção da universidade. No entanto, em sua concepção ontológica, a universidade

[...] não pode ser vista apenas como um lugar de preparação de técnicos para o mercado de trabalho ou um adendo de ilustração, um burilamento cultural destinado a uma minoria elitizada, sob a diletante batuta de uma suposta meritocracia. Muito ao contrário, é uma necessidade básica e fundamental para o país, para que ele possa levar avante o seu processo de desenvolvimento social, processo que por sua vez, é imprescindível para que ocorra a humanização de todas as pessoas que integram a sociedade, inclusive daquelas que não frequentarão a universidade (Severino, 2011, p. 12).

Reafirmar a universidade pública, democrática e voltada às necessidades da sociedade, em especial às classes trabalhadoras é manter a instituição dentro das perspectivas de seus fundamentos ontológicos. A universidade não é uma instituição abstrata, como quer o capital, mas uma instituição produzida pelas condições históricas da sociedade. O que implica o fato de que, a depender de onde se localiza, do território em que atua, ela deve se configurar de forma diferente.

3. NEOLIBERALISMO E A REORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

O neoliberalismo tende a substituir necessidades sociais concretas por critérios abstratos de mercado. Não é simples aplicação de políticas econômicas ou de formas de governo. Ao analisarmos todo o contexto social envolvido nessas políticas percebemos que as

alterações que os defensores do neoliberalismo almejam são muito mais profundas. A lógica neoliberal avança na busca de legitimar

[...] uma visão social na qual o trabalhador é simples capital humano. Ele é convencido a ver-se como empresário de si mesmo, alguém que deve gerir suas competências para vencer os outros trabalhadores, seus concorrentes, e assim aumentar sua empregabilidade. Neste mundo forjado à imagem e semelhança do capital, as instituições públicas adotam uma postura gerencialista, adotando critérios de gestão privada para nortear a administração pública (Silva et al., 2026, p. 6).

O que se deseja é que a sociedade seja moldada pelos valores do mercado, conformando-se, em nome da eficiência, em uma sociedade de mercado. Isso não diminui a ação Estatal, na verdade, favorece “uma reorientação do Estado, diminuindo sua atuação a favor das classes trabalhadoras e ampliando o uso do poder estatal a favor de uma racionalidade política que estende a lógica empresarial baseada na concorrência a todas as dimensões da existência humana” (Silva, et al., 2026, p.6). Enquanto síntese das condições materiais e espirituais, ou seja, do nível de desenvolvimento de uma sociedade (Silva, 2025), a Educação Superior também é alvo da lógica neoliberal.

A educação é cada vez mais considerada como um bem amplamente privado pertinente a um discurso econômico padronizado; o aluno e o estudante são vistos como consumidores; o objetivo da eficácia econômica prevalece sobre o da emancipação humana. Em suma a escola, assim como o hospital e a maioria dos serviços públicos está sujeito à lógica invasiva da rentabilidade e da competitividade a que se dedicaram tantos os líderes políticos da direita como os da esquerda dita governamental (Laval; Vergne, 2023, p.14-15)

Para consolidar sua implementação, a racionalidade neoliberal procura utilizar ferramentas como a austeridade, para alcançar seus objetivos. A narrativa é que as políticas de austeridades são apenas ferramentas técnicas e neutras para gestão orçamentária, no entanto, adverte Mattei (2023), longe de ser um mecanismo técnico a ser usado contra processos inflacionários, a austeridade é uma escolha política que utiliza as políticas de deflação salarial, cortes de gastos sociais e privatizações como ferramentas de disciplina social, pois cria uma atmosfera de escassez permanente que força a adequação dos serviços públicos à adoção da racionalidade neoliberal para escapar da penúria e precarização.

Convém reconhecer que a adoção de indicadores de desempenho e de sistemas de avaliação institucional não é isenta de justificativas que se pretendem legítimas. Defensores desses instrumentos argumentam que avaliações sistemáticas, como por exemplo a que

a CAPES realiza sobre a pós-graduação ou pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) sobre a graduação, dentre outras, cumpririam a função de garantir transparência e prestação de contas à sociedade quanto ao uso de recursos públicos, bem como de assegurar parâmetros mínimos de qualidade em um sistema que se expandiu rapidamente e de forma heterogênea. Barreyro e Rothen (2008) mostram que o próprio histórico da avaliação da educação superior no Brasil foi marcado por disputas entre diferentes concepções, que vão da utilização de modelos mais participativos até modelos centrados no Estado avaliador, o que indica que a avaliação institucional não é, por si só, um dispositivo a serviço do mercado. Há também a reivindicação dela como instrumento de democratização e accountability pública. Entretanto, mesmo reconhecendo essa legitimidade parcial, o argumento aqui defendido é que, sob a hegemonia da racionalidade neoliberal, tais instrumentos deixam de operar como mecanismos de transparência democrática e passam a funcionar como critérios de concorrência interinstitucional, nos quais os territórios e suas necessidades concretas são substituídos por métricas comparáveis e descontextualizadas. A questão, portanto, não é a existência da avaliação em si, mas a racionalidade que a informa e os fins a que ela serve.

Dito isso, entendemos que as políticas de austeridade são responsáveis por uma reconfiguração das universidades públicas por meio da adoção de novos critérios de legitimidade institucional (Silva et al., 2026). Isso não se trata apenas da escolha de um modelo ou outro de Educação Superior. A alma da universidade está em disputa. Uma luta na qual os cortes de orçamento são armas poderosas para que a universidade passe a adotar a lógica mercantil a partir das gestões universitárias, que, na busca de recursos

acabam por adotar práticas com viés notadamente privatista. Com isso, “a educação superior, no Brasil, vive um intenso processo de transformação de um direito ou ‘serviço público’ em “serviço comercial” ou mercadoria, isto é, um processo de massificação mercantilizadora” (Sguissardi, 2015, p. 869).

Embora não possa abrir mão da Educação Superior, o sistema capitalista procura minar seu caráter público, fazendo com que a universidade deixe de ser “concebida como instituição voltada à formação humana, à produção crítica do conhecimento e à universalização de direitos, passando a ser reorganizada segundo critérios de produtividade, concorrência, eficiência e rentabilidade” (Silva et al., 2026, p.7). A educação superior passa a ser cada dia mais dependente dos interesses do mercado.

Nesse contexto, critérios de rentabilidade e sustentabilidade financeira são os elementos considerados para aferição da eficiência universitária, o que leva ao esvaziamento da pesquisa desinteressada e do potencial emancipatório do ensino (Sguissardi, 2015). A assim chamada eficiência universitária que conduz a criação de novos cursos, a ampliação de vagas, dentre outras decisões a serem tomadas no âmbito das comunidades acadêmicas, o que é propalado como modernização universitária, um processo do qual não se desvinculam algumas formas de comodificação e privatização do ensino superior (Leher, 2018). Desse modo, mesmo nas universidades públicas, percebe-se a ampliação da utilização de princípios orientados para o mercado nas suas decisões.

Em uma sociedade capitalista, há pouco espaço para escapar dessa lógica, afinal, “a educação e a formação humana terão como sujeito definidor as necessidades, as demandas do processo de acumulação

de capital sob as diferentes formas históricas de sociabilidade que assumir. Ou seja, reguladas e subordinadas pela esfera privada, e à sua reprodução” (Frigotto, 2010, p.33). A Universidade, no entanto, assim como a educação em geral, é um campo em disputa, o que torna possível resistir a efetivação da educação pública em “um novo campo de acumulação de capital com a transformação das universidades em indústrias de produção do saber eficaz” (Laval, 2004, p. 33). E a resistência dentro das instituições pode somar-se às lutas do território onde a universidade se insere, uma vez que a realidade interna e externa à instituição enfrenta um mesmo inimigo, o sistema capitalista.

4. A FUNÇÃO SOCIAL DA UNIVERSIDADE COMO CAMPO DE DISPUTA

A ausência de instituições de Educação Superior marcou boa parte da Boa parte da história brasileira. Somente no século XIX foram criadas as primeiras faculdades isoladas, sendo que as Universidades surgem apenas no século XX. No entanto, a Educação Superior era reservada a formação das elites e à preparação de quadros para exercer as funções de Estado (Silva, 2025). Foi apenas no século XXI, por meio da expansão da Educação Superior, que esta se democratizou, afinal, ela não podia mais assegurar sua legitimidade mantendo-se com uma instituição que produzia um conhecimento socialmente privilegiado e onde uma elite privilegiada obtinha sua formação (Santos, 2010).

No entanto, em pouco mais de vinte anos da expansão, essa política pública acumulou detratores e críticos, revelando como a racionalidade neoliberal vem ganhando espaço entre a sociedade brasileira, afinal, “com a implementação das políticas neoliberais, é a

própria ideia de ‘um serviço público de educação’ que foi enfraquecida em prol de uma idealização de Empresa” (Laval; Vergne, 2023, p.14). A Educação, em qualquer nível, enquanto direito recebe os mais diversos ataques, a começar por ser ineficiente. Os ataques à universidade, à escola, aos professores são dos mais variados tipos. Desde o *homeschooling*, defendido como liberdade de escolha para pais que desconfiam do ambiente escolar por motivos que vão de escapar da doutrinação à segurança, até a difamação da universidade enquanto espaço de “balbúrdia”, para usar a expressão de um ministro da educação do governo Bolsonaro (2019-2022). Foi nesse período que se apresentou o mais profundo projeto de cunho neoliberal para as universidades, o Future-se.

A ideia-chave é que as instituições devem ser refuncionalizadas como organizações de serviços para que possam iniciar o seu autofinanciamento, desobrigando o Estado federal de custear as instituições públicas sob sua responsabilidade. Para isso, propugna contratos de gestão com a Organização Social financiada a partir de fundos de investimentos negociados na Bolsa de Valores, erodindo os preceitos constitucionais e, em particular, a autonomia universitária (...). Assim o corolário da referida emenda é o estrangulamento orçamentário e a conversão das universidades em agências captadoras de (inexistentes) projetos de pesquisa e desenvolvimento privados (Leher, 2019, p.31).

Recusado pelas comunidades acadêmicas, o projeto pode não ter vingado tal qual proposto, mas muito de sua essência vem sendo praticada pelas gestões, que se adequam aos cortes e contingenciamentos resultantes da adoção do receituário neoliberal. Somado ao desfinanciamento da universidade pública, o que impacta no atendimento das demandas que chegam a instituição, cria-se uma percepção de que a universidade não teria qualidade. E mais uma vez caímos na armadilha neoliberal dos indicadores.

Para escapar da lógica neoliberal, é preciso reafirmar que a boa universidade não é a que serve simplesmente para “melhorar a performance do sistema (sem perguntar o que significa), mas aquela que coloca as suas competências a serviço da sociedade e de sua humanização” (Goergen, 2010, p.15). Ou seja, das diversas demandas que recebe, a universidade deve priorizar aquelas que se originam da comunidade onde está inserida, podendo assim, interagir e transformar a realidade do território.

A função social das universidades em contextos favoráveis ao bem viver, à democracia, ao desenvolvimento econômico-social em prol da dignidade do trabalho e da igualdade social exige a interconexão entre ciência básica, ciência aplicada, tecnologia e pesquisa e desenvolvimento. [...] é preciso diferenciar interações positivas e virtuosas – agricultura, saúde, fármacos, meio ambiente, educação, energia, planificação das cidades – em que a pesquisa sobre processo de produção e criação de bens e direitos sociais em prol da vida regem as complexas interações das universidades com a produção material da vida daquelas interações que exacerbam a mercantilização e a comodificação do conhecimento em prol das expropriações, da exploração e da conversão da natureza em negócios direcionados à acumulação destrutiva do capital (Leher, 2019, p.100)

No entanto, o incentivo à competitividade, com a acirrada disputa por recursos, acaba, como vimos, mistificando a universidade e suas relações com a sociedade, por isso, “é preciso entender que somente por meio do desenvolvimento amplo do trabalho coletivo, em todos os âmbitos das atividades universitárias, quer seja o ensino, a pesquisa ou a extensão, a universidade poderá atingir sua plena função social” (Silva, 2025, p.167). Uma função que não pode nunca se limitar à formação de profissionais ou à pesquisa desligada dos anseios da sociedade. Por isso, a universidade deve ampliar o diálogo com os territórios onde estão inseridas, preparando “seus

egressos para serem plenamente humanos, o que implica em uma formação cidadã, que reflita a realidade do local onde habita, por meio de uma dialética, que possibilite a transformação dos saberes transmitidos na universidade” (Silva, 2025, p.165). O saber universal transformado pela mediação dos saberes locais em conhecimento novo. Efetivando a Universidade Territorial.

5. UNIVERSIDADE ABSTRATA OU UNIVERSIDADE TERRITORIAL

Não se pode negar que a expansão da educação superior pública brasileira nas primeiras décadas do século XXI teve como uma de suas motivações o reconhecimento das profundas desigualdades regionais que historicamente caracterizam o país. Portarias, decretos e outros normativos editados pelo MEC, a partir de 2004, deixam claro que, para autorização de novos cursos e credenciamento de novas Instituições, deverão ter apreciação priorizada os que tratam da erradicação da pobreza, do desenvolvimento regional e da redução das desigualdades regionais e sociais (Nunes, 2012).

Disso resulta que a criação e a interiorização de universidades federais não podem ser consideradas apenas como uma política de ampliação de vagas, pois objetiva também que as instituições estejam comprometidas com a democratização do conhecimento e com a promoção do desenvolvimento social, econômico e cultural dos territórios em que foram inseridas. Em outras palavras, a universidade pública, dentro desse contexto, foi concebida como uma instituição territorialmente situada e não como mera produtora de conhecimento universal, afinal, “a dimensão educacional não está isolada do aspecto territorial” (Máximo, 2020, p.15). Agora, a legitimidade dessas universidades está ligada a sua capacidade de

interpretar, produzir conhecimento e intervir sobre as necessidades concretas dos sujeitos históricos do território.

Quando se opta por ligar a universidade ao território no qual ela está inserida, parte-se do pressuposto de que, como apontam Santos (2020) e Lefebvre (2021), o território vai muito além de um recorte geográfico ou uma delimitação administrativa, ele é uma construção histórica cuja produção envolve as relações sociais, as formas de apropriação do espaço, bem como as disputas econômicas, políticas e culturais que ocorrem nele. A universidade busca dar respostas a necessidades sociais marcadas por diferentes condições de existências, produzidas em contextos concretos. Com isso, a função social da universidade pública passa a articular, de maneira territorializada, o ensino, a pesquisa e a extensão, observando as especificidades econômicas, culturais, ambientais e históricas das regiões onde atua.

De certo modo, essa ligação com o território foi algo que sempre caracterizou a história da instituição universitária, uma vez que as primeiras universidades europeias eram territoriais e ao mesmo tempo cultoras do conhecimento universal. “A palavra ‘Universidade’ vem de *universitas*, termo técnico do direito romano. Nos séculos XII e XIII, sob a pena dos canonistas e dos romanistas, esse termo remete-se a toda a coletividade consciente de si mesma e que se dotou de uma instituição própria” (Laval; Vergne, 2023, p.37). Essa consciência coletiva de si mesma não pode deixar de se referenciar ao território ao dotar-se de sua instituição própria.

No entanto, para a lógica neoliberal, a universidade não deve atuar segundo as necessidades do território. Pelo contrário deve se portar como uma instituição abstrata, ofertando pacotes formativos

padronizados onde quer que esteja instalada. Com isso, a universidade neoliberal não apenas se coloca a serviço do mercado, ela avança na efetivação de uma invisibilização territorial. As determinações concretas dos territórios aos quais a universidade pertence são desvinculadas dela, promovendo, no lugar das necessidades históricas da região, abstratos indicadores de desempenho.

Isso caracteriza dois modelos opostos de universidade, que neste trabalho optamos por denominar de Universidade Territorial e Universidade Abstrata. A universidade Territorial seria aquela cuja organização institucional orienta-se prioritariamente pelas demandas concretas da sociedade em que está inserida. Sua produção científica dialoga com os problemas regionais; seus processos formativos buscam desenvolver capacidades humanas comprometidas com a transformação social; suas ações extensionistas estabelecem relações permanentes com comunidades, movimentos sociais, organizações públicas e demais sujeitos coletivos. O desenvolvimento territorial deixa de constituir mero efeito indireto da atividade universitária para tornar-se um de seus próprios fundamentos.

Um caso ilustrativo dessa tensão é o da Universidade Federal do Cariri (UFCA), criada em 2013 a partir do desmembramento de campi que pertenciam à Universidade Federal do Ceará, no âmbito do REUNI. Diferentemente de uma universidade concebida de forma abstrata e replicável em qualquer contexto, a UFCA nasceu com uma vocação territorial explicitada no próprio texto legal de sua criação, que a define como instituição multicampi, orientada a caracterizar sua inserção regional por meio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Instalada em cidades como

Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha, Brejo Santo e Icó, a universidade buscou desde sua origem dialogar com as demandas concretas de uma região historicamente marginalizada pelas políticas de acesso à educação superior. Contudo, como apontam estudos sobre a interiorização do ensino superior no Ceará (Máximo, 2020), o processo de instalação de novos campi no interior, embora amplie o acesso e produza transformações no espaço urbano dos municípios, não está imune à pressão dos sistemas de avaliação e financiamento que reorientam progressivamente as prioridades institucionais para métricas de produtividade e competitividade, em detrimento das demandas regionais que justificaram sua criação. Esse movimento ilustra, de modo concreto, o processo de abstração territorial aqui discutido: a universidade permanece fisicamente enraizada no Cariri, mas sua racionalidade institucional é cada vez mais definida por parâmetros externos ao território, evidenciando a disputa entre o projeto original de Universidade Territorial e sua conversão paulatina em Universidade Abstrata.

Entretanto, as transformações decorrentes da difusão da racionalidade neoliberal vêm alterando profundamente esse horizonte institucional. Conforme argumentam Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo não se limita a ditar um conjunto de políticas econômicas, mas constitui uma racionalidade própria que objetiva reorganizar toda a sociedade e suas instituições de acordo com os princípios da concorrência, da eficiência e da competitividade. Para a universidade isso se traduz em uma gestão baseada em indicadores padronizados de desempenho, produtividade científica, captação de recursos, inovação tecnológica e inserção em rankings internacionais.

Ao adaptar sua gestão à racionalidade neoliberal, a finalidade da universidade passa por uma transformação qualitativa. As prioridades acadêmicas já não dialogam com as necessidades concretas dos territórios já que estas são, aos poucos, substituídas por parâmetros externos, oriundos de avaliações nacionais e internacionais. A capacidade de enfrentar problemas sociais específicos do território em seu entorno já não é a principal fonte de legitimidade da instituição, mas o desempenho em métricas universais, geralmente descoladas das particularidades históricas, econômicas e culturais dos diferentes contextos regionais. O neoliberalismo não apenas mercantiliza a universidade, mas também rompe suas mediações com o território, convertendo-a em uma instituição governada por parâmetros abstratos e universalizantes.

É daí que propomos nomear de Universidade Abstrata, a instituição que surge desse movimento. Se a universidade territorial, se organiza a partir das mediações estabelecidas com seu espaço social, a universidade abstrata orienta suas práticas por referenciais desvinculados das condições concretas dos territórios onde atua. A lógica da competição internacional, da empregabilidade, da inovação mercadológica e da formação de capital humano é que define, prioritariamente, sua inserção institucional.

E o termo abstração é utilizado não apenas metaforicamente. Ele remete ao processo de abstração característico da sociabilidade capitalista analisado por Marx (2017). Para universalizar a troca de mercadorias, o capitalismo necessita reduzir os diferentes trabalhos concretos à categoria de trabalho abstrato, o que é, nada mais, nada menos, que suprimir, as determinações qualitativas específicas para estabelecer uma medida quantitativa comum (Marx, 2017). Isso

ocorre porque para a valorização do capital, o que importa é a equivalência abstrata do trabalho em quanto tempo de trabalho socialmente necessário e não as suas particularidades concretas. Mas é preciso lembrar que “nem o trabalho é abstrato por natureza, nem sua abstração em ‘trabalho humano abstrato’ é obra dele próprio. O trabalho não se abstrai a si mesmo” (Sohn-Rethel, 2024, p.57). A abstração é resultado da determinação, pela relação de troca, dos relacionamentos sociais.

Em relação à universidade, de forma similar, as especificidades territoriais, as desigualdades regionais, os problemas sociais locais e as diferentes formas de produção do conhecimento deixam de constituir referências centrais para a organização institucional. Ou seja, as referências centrais da universidade já não são mais oriundas da concretude, mas de indicadores abstratos que possibilitam comparar universidades profundamente distintas segundo parâmetros supostamente universais de produtividade, excelência e competitividade que, agora são utilizados como referência principal das instituições. A diversidade dos territórios é reduzida a homogeneização dos indicadores para permitir inserir a universidade na lógica concorrencial, assim como o trabalho concreto é reduzido ao trabalho abstrato para possibilitar o processo de valorização do capital. Ora, se “a forma mercadoria é abstrata, e em tudo ao seu redor reina a abstração” (Sohn-Rethel, 2024, p.52), então o movimento de abstração da universidade é parte do processo de mercadorização da educação superior.

Esse movimento, a abstração territorial da universidade pode ser definida como o processo histórico pelo qual a universidade deixa de orientar sua atuação pelas necessidades sociais, econômicas, culturais e ambientais dos territórios no qual está inserida e

subordina suas prioridades institucionais a parâmetros abstratos de desempenho, competitividade e acumulação produzidos pela racionalidade neoliberal. Fisicamente, ela continua localizada em determinado território, porém, este já não organiza a racionalidade institucional universitária. São as métricas, rankings, sistemas de avaliação e mecanismos de financiamento que definem o horizonte da instituição, segundo exigências externas às realidades locais.

Esse processo de abstração pode ser percebido das mais diferentes formas na universidade. A pesquisa, por exemplo, tende a privilegiar a captação de recursos, e ou agendas capazes de ampliar a competitividade institucional, mesmo que estas pouco dialoguem com as demandas regionais. A extensão reduz seu potencial crítico e emancipatório ao se adequar a lógica da inovação empresarial e da transferência tecnológica. As políticas institucionais se orientam prioritariamente pelos critérios de desempenho utilizados pelos sistemas nacionais e internacionais de avaliação, resultando na reorganização dos currículos para atender às exigências da empregabilidade e da formação de competências requeridas pelo mercado.

Essa crescente subordinação das instituições à lógica concorrencial do neoliberalismo, não vai fazer com que a universidade deixe de produzir conhecimento socialmente relevante, ou que silenciará totalmente as resistências existentes em seu interior. Na verdade, o processo efetua um progressivo enfraquecimento das mediações entre o território e a universidade, fazendo com que, de uma instituição cuja função histórica é ser promotora do desenvolvimento social, passe para uma organização cuja legitimidade depende fundamentalmente de sua capacidade de participar competitivamente do mercado.

Desse modo, a abstração territorial da universidade é uma expressão particular do processo mais amplo de mercantilização da educação superior. Ela permite desvelar como a racionalidade neoliberal altera o próprio fundamento da existência social da instituição, enquanto redefine os mecanismos de financiamento, gestão e avaliação das universidades públicas. A universidade se organiza segundo uma lógica abstrata de concorrência permanente, característica da acumulação capitalista no neoliberalismo, deixando de ser concebida como instituição pública comprometida com a produção de conhecimento orientado pelas necessidades concretas da sociedade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões desenvolvidas ao longo deste trabalho buscaram demonstrar que as transformações recentes da educação superior pública não podem ser compreendidas apenas como consequências de restrições orçamentárias ou de mudanças administrativas. O que se encontra em curso é uma reconfiguração mais profunda da própria racionalidade que organiza a universidade. Sob a hegemonia do neoliberalismo, alteram-se simultaneamente os mecanismos de financiamento, os critérios de avaliação, os processos de gestão e, sobretudo, a finalidade social da instituição.

Para além disso, a hipótese inicialmente apresentada mostrou-se consistente ao longo da análise. A racionalidade neoliberal não atua apenas mercantilizando a educação superior, mas produz um processo que denominamos de abstração territorial da universidade. Nesse movimento, as necessidades históricas, culturais, econômicas e sociais dos territórios deixam progressivamente de orientar a vida universitária, sendo substituídas por indicadores padronizados de

produtividade, competitividade, internacionalização, inovação e desempenho institucional. A universidade permanece fisicamente localizada em determinado território, porém deixa de ser organizada por ele.

É justamente nesse contexto que a distinção entre Universidade Territorial e Universidade Abstrata constitui a principal contribuição teórica deste estudo. Enquanto a primeira compreende a universidade como instituição pública comprometida com a produção do conhecimento socialmente referenciado, com a formação humana e com o desenvolvimento dos territórios onde atua, a segunda expressa a subordinação crescente da instituição à lógica da concorrência própria da racionalidade neoliberal. Não se trata da existência de dois modelos historicamente acabados, mas de categorias analíticas que permitem compreender tendências contraditórias presentes na universidade contemporânea.

A utilização da categoria abstração, inspirada na crítica marxiana da forma mercadoria, possibilita interpretar a reorganização universitária para além da simples noção de mercantilização. Assim como o capitalismo reduz os trabalhos concretos ao trabalho abstrato para possibilitar a valorização do capital, a racionalidade neoliberal reduz a diversidade histórica dos territórios a indicadores quantitativos comparáveis, tornando possível inserir universidades profundamente distintas em uma lógica homogênea de competição. A abstração territorial constitui, portanto, uma expressão específica da expansão da racionalidade do capital sobre a educação superior.

Entretanto, a universidade permanece um espaço de contradições. Os mesmos processos que aprofundam sua subordinação às

exigências da acumulação capitalista também produzem resistências institucionais, científicas e sociais. As práticas de ensino, pesquisa e extensão comprometidas com as demandas concretas das populações, bem como as articulações com movimentos sociais, organizações comunitárias e demais sujeitos coletivos dos territórios, demonstram que a racionalidade neoliberal jamais se estabelece sem disputa.

Nessa perspectiva, reafirmar a universidade pública implica defender uma concepção de instituição que ultrapassa a formação de capital humano e a prestação de serviços ao mercado. Significa reconhecer sua função histórica na produção do conhecimento crítico, na formação humana integral, na democratização dos direitos e na promoção do desenvolvimento territorial. A defesa da universidade pública, portanto, não pode ficar limitada à reivindicação de maior financiamento, embora este seja indispensável, mas deve envolver também a disputa pelo sentido social da própria universidade.

Por fim, considera-se que a categoria Universidade Abstrata abre novas possibilidades de investigação acerca dos efeitos da racionalidade neoliberal sobre a educação superior. Pesquisas futuras poderão explorar empiricamente essa categoria, examinando políticas de avaliação institucional, mecanismos de financiamento, internacionalização, produtividade científica e gestão universitária, verificando em que medida tais processos aprofundam ou limitam a capacidade das universidades públicas de responder às necessidades concretas dos territórios nos quais se encontram inseridas. Dessa forma, o conceito proposto pretende contribuir para ampliar o debate crítico sobre os rumos da universidade pública brasileira e reafirmar sua função social como instituição

comprometida com a emancipação humana e com a transformação da realidade social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior** (Campinas), v. 13, n. 1, p. 131–152, mar. 2008. Disponível em <https://www.scielo.br/j/aval/a/hWYTSMnMrWR5Q3TyzCpdQRj/abstract/?lang=pt>. Acesso em 27/07/2026.

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

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real.** São Paulo: Cortez Editora, 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GOERGEN, Pedro. Prefácio. In: SOBRINHO, José Dias. **Dilemas da Educação Superior no mundo globalizado:** sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento? São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010.

HUMBOLDT, Wilhelm von. Sobre a organização interna e externa das Instituições Científicas Superiores em Berlim. *In:* CASPER, Gerhard; HUMBOLDT, Wilhelm von. **Um mundo sem universidades.** Org. e

trad. KRETSCHMER, Johannes; ROCHA, João Cezar de Castro. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1997.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

LAVAL, Christian; VERGNE, Francis. **Educação democrática: A revolução escolar iminente**. Petropolis: Editora Vozes, 2023.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina: Editora Planta, 2004.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Tradução de Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2021.

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

LEHER, Roberto. **Universidade e heteronomiacultural no capitalismo dependente: um estudo a partir de Florestan Fernandes**. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.

MATTEI, Clara E. **A ordem do capital: como economistas inventaram a austeridade e abriram caminho para o fascismo**. São Paulo: Boitempo, 2023.

MÁXIMO, Rérisson. Efeitos territoriais de políticas educacionais: a recente expansão e interiorização do ensino federal em cidades não metropolitanas no Ceará. **urbe**. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 12, p. e20190080, 2020. Disponível em

<https://www.scielo.br/j/urbe/a/NyRfbr7QL6k4ZZyDQBtV7YQ/?lang=pt>. Acesso em 27 jul. 2026.

RUBIÃO, André. **História da universidade**: genealogia para um modelo participativo. Coimbra/Portugal: Edições Almedina, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Fernando Seabra; ALMEIDA FILHO, Naomar de. **A quarta missão da Universidade**: internacionalização universitária na sociedade do conhecimento. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2012.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. 9. reimp. São Paulo: Edusp, 2020.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez. 2015. Disponível em: SciELO – Educação & Sociedade. Acesso em: 2 jul. 2026.

SILVA, Wagner Pires da; BARBOSA, Erlene Pereira; MACIEL, Paulo Henrique Freitas; CRUZ, Gedeão Correia; LIMA FILHO, Antonio Batista de; MEDEIROS, Elyskarien Ferreira Rosendo; GOMES, Gilmária Henllen Gondim; NOGUEIRA, Francisco de Assis. From the university as a right to the university as a cost: austerity, neoliberal rationality, and the reconfiguration of brazilian higher education. **Artefactum** - revista de estudos interdisciplinares, [S. l.], v. 25, n. 4, p. e3110, 2026. DOI: 10.23900/artefactum.v25i4.3110. Disponível

em:

<https://www.artefactumjournal.com/index.php/artefactum/article/view/3110>. Acesso em: 28 jul. 2026.

SILVA, Wagner Pires da. **O ensino superior do semiárido sob a ótica crítico-reflexiva da Filosofia da Educação:** pensando a Universidade Sertaneja. 2025. 208 f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Pelotas: Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2025.

SOHN-RETHEL, Alfred. **Trabalho intelectual e manual.** São Paulo: Boitempo, 2024.

¹ Doutor em Educação pela Universidade Federal de Pelotas. Administrador na Universidade Federal do Cariri. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)