

A Universidade pública e as estratégias nacionais de desenvolvimento: percurso por uma trajetória de conflitos e expectativas

Jaqueline Priscila da Silva Souza ¹
Maria Gabriela S. M. C. Marinho ²

Resumo

O artigo procura analisar o papel atribuído para a universidade nas estratégias nacionais de desenvolvimento a partir de sua criação. Conflitos e expectativas estão presentes desde a origem das primeiras universidades no país, nos debates sobre o seu papel e na sua relação com o desenvolvimento econômico. Amparada pela pesquisa bibliográfica, a análise indica o relevo que a instituição universitária adquiriu no projeto de modernização, industrialização e desenvolvimento do Estado, em especial o lugar que lhe foi atribuído nas estratégias nacional-desenvolvimentistas, neoliberais e neodesenvolvimentistas que consideram a construção da ciência, tecnologia e inovação e a formação de profissionais qualificados como fatores decisivos na afirmação de seus respectivos modelos.

Palavras-chave: Universidade. Nacional-desenvolvimentismo. Neoliberalismo. Neodesenvolvimentismo.

Public university and national development strategies: a trajectory of conflicts and expectations

Abstract

The article analyzes the role attributed to the university in national development strategies from its creation. Conflicts and expectations are present from the beginning of the first universities in the country, in the debates about the role and their relation with economic development. Supported by the literature, the analysis indicates the importance that the university acquired in the project of modernization, industrialization and development of the state, especially in the place assigned to it in the national-developmental, neo-liberals and neo-developmentism that consider building science strategies, technology and innovation and the training of qualified professionals as decisive factors in asserting their respective models.

Keywords: University. National developmentalism. Neoliberalism. Neo-developmentism.

Introdução

Do nacional-desenvolvimentismo ao neodesenvolvimentismo, a universidade pública tem sido considerada no Brasil como fator de desenvolvimento nacional, seja na sua dimensão de formação e capacitação de mão-de-obra qualificada, seja pela capacidade de produzir conhecimento

¹ Mestranda do PPG Interdisciplinar em Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do ABC (UFABC). E-mail: jaqueline.ssouza@yahoo.com.br

² Doutora em História Social pela Universidade de São Paulo (USP). Professora e pesquisadora no PPG em Ciências Humanas e Sociais (PCHS) da Universidade Federal do ABC (UFABC). E-mail: gabriela.marinho@ufabc.edu.br

tecnocientífico e responder a demandas econômicas e sociais, variando a relevância dessas atividades de acordo com os projetos de desenvolvimento.

Criadas tardiamente no contexto nacional – em meio a conflitos e embates acerca de sua função e finalidade (FÁVERO, 2006) – a implantação das universidades no país tem sido desigual em recursos e modelos. A inserção prioritária em ambientes sociais muito homogêneos assegurou historicamente o acesso de camadas privilegiadas em detrimento da abrangência universal, como estabelecem os preceitos republicanos de igualdade. Desse modo, esteve priorizada sua articulação a processos de industrialização e modernização do Estado (FÁVERO, 2006). Mais recentemente, porém, percebe-se o esforço de desconcentração espacial, no qual se forjou um novo debate no que tange à função e à posição que as instituições universitárias deveriam assumir junto à sociedade. Desse modo, tem emergido como premissa um modelo que valoriza as realidades e vocações locais, a inclusão social, as alianças estratégicas baseadas em laços e em afinidades culturais, com América Latina e África. Nesse sentido, as políticas sociais para o desenvolvimento econômico tornam-se um diferencial relevante na construção dos modelos institucionais.

A partir dessas considerações, o artigo analisa trajetórias e modelos de universidades brasileiras, destacando o reconhecimento pelo Estado de seu papel nos projetos de desenvolvimento - a partir de 1930 com o nacional-desenvolvimentismo - e mais recentemente com o neodesenvolvimentismo, conforme detalhado a seguir.

1. Desafios da universidade pública no nacional-desenvolvimentismo

A criação de uma universidade no Brasil esteve presente em diversas tentativas entre o século XVI e o início do século XX. A primeira manifestação nesse sentido ocorreu com a ação dos jesuítas junto à Coroa Portuguesa para que os alunos graduados nos colégios mantidos pela Ordem tivessem outra opção no prosseguimento dos estudos que não fosse a de partir para a Universidade de Coimbra ou outras instituições da Europa (FÁVERO, 2006).

Com o pedido negado pela Coroa, essa intenção é incluída na agenda da Inconfidência Mineira e em outras tentativas sem êxito ao longo do período colonial e monárquico do país, demonstrando “[...] uma política de controle por parte da Metrópole de qualquer iniciativa que vislumbrasse sinais de

independência cultural e política da Colônia” (FÁVERO, 2000, p. 18-19 *apud* FÁVERO, 2006, p. 20).

Somente com a transferência da sede da Monarquia ao Brasil, em 1808, começaram a funcionar as escolas superiores, entretanto, com características profissionalizantes e que influenciaram na formação das elites e na compreensão política do Império. Nesse contexto, foram criados os cursos de cirurgia na Bahia e no Hospital Militar do Rio de Janeiro. Mais tarde, com a independência política, os cursos de cirurgia foram transformados em Faculdade de Medicina, em 1832. Antes, porém, em 1827, o Império brasileiro havia criado os primeiros cursos jurídicos nacionais, no Convento da Ordem Franciscana, no Largo São Francisco, em São Paulo, e no Mosteiro de São Bento em Olinda (FÁVERO, 2006).

Com o advento da República e a promulgação da Constituição Federal de 1891, a questão foi deslocada para os estados, decorrendo dessa descentralização, inclusive como fruto de iniciativas particulares, a implantação da Universidade de Manaus, de São Paulo e do Paraná em 1909, 1911 e 1912, respectivamente (MICHELOTTO, 2006 *apud* FÁVERO, 2006; MOTA, 2014).

A Universidade do Rio de Janeiro (URJ) foi a primeira instituição universitária criada pelo Governo Federal, o que ocorreu em 1920. A instituição foi criada por meio do Decreto nº 14.343 do Presidente Epitácio Pessoa, em cumprimento, por sua vez, ao Decreto nº 11.530, de 1915, que determinava reunir em Universidade a Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, a Escola Politécnica e uma das Faculdades Livres de Direito:

[...] aquelas três unidades de caráter profissional, foi-lhes assegurada autonomia didática e administrativa. Desse modo, a primeira universidade oficial é criada, resultando da justaposição de três escolas tradicionais, sem maior integração entre elas e cada uma conservando suas características (FÁVERO, 2006, p. 22).

A instituição da URJ reativou o debate sobre as concepções, as funções, a autonomia e o modelo de universidade que deveria ser adotado no país. Emergiu também do debate a disputa acerca do papel central da Universidade: desenvolver pesquisa científica e/ou formar profissionais, com a participação acirrada da Associação Brasileira de Educação (ABE) e a Academia Brasileira de Ciências (ABC) (FÁVERO, 2006).

Pouco depois, na década de 1930, as ações centralizadoras do Governo Provisório e a manutenção das tendências autoritárias após a Constituição de

1934, o período continuaria marcado por crises e instabilidade econômica, localizando-se nesse contexto o início de uma estratégia nacional de desenvolvimento, que seria conhecida como nacional-desenvolvimentista (FÁVERO, 2006; BRESSER-PEREIRA e THEUER, 2012). Segundo os autores, essa estratégia se baseava na intervenção direta do Estado na economia para promoção do desenvolvimento econômico:

[...] proteção da indústria nascente nacional (ou industrialização por substituição de importações) e a promoção de poupança forçada pelo Estado. Além disso, julgava-se que o Estado deveria fazer investimentos diretos em infraestrutura e em certas indústrias de base cujos riscos e necessidades de capital eram grandes (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 31-32).

Esse projeto de desenvolvimento abrange o período de 1930 a 1945 e de 1950 a 1954, em um momento de crise da hegemonia da burguesia mercantil-bancária, após a revolução de 1930, colocando a burocracia do Estado como:

[...] principal força impulsionadora de uma política de desenvolvimento capitalista e dependente, cuja legitimidade ideológica foi encontrada em um tipo específico de nacionalismo que, no essencial, apresentava a industrialização como condição da emancipação nacional. Tratava-se de mobilizar, de modo controlado, as classes populares urbanas como apoio a essa política que contava com forte oposição da antiga fração hegemônica bem como de amplos setores da classe média tradicional (SAES, 1984, p. 78-110 *apud* ALMEIDA, 2012, p. 696).

Com as novas medidas para o desenvolvimento, as universidades são impactadas pelas reformas coordenadas pelo Ministério da Educação e Saúde Pública, visando conciliar diretrizes políticas e educacionais para a formação de uma elite capacitada para as atividades profissionais e para modernização do país (FÁVERO, 2006, p. 23).

Ao final da década de 1940 e meados dos anos 1950, as universidades começaram a promover ações em busca da autonomia universitária externa e interna. Contudo, a situação tornou-se bastante complexa com a proliferação de universidades voltadas predominantemente para formação profissional e sem identificação com a pesquisa e a produção do conhecimento (FÁVERO, 2006). O período coincidiu, a partir dos anos 1950, com a sistematização de ações e projetos voltados para a alocação de recursos destinados a definir o marco institucional e regulatório da ciência e da tecnologia (DIAS, 2009).

Nesse mesmo contexto, o processo de industrialização do país baseado na substituição de exportações assegurou ao Estado a implementação de medidas para modernização da burocracia e de instrumentos governamentais, de modo paralelo e correlato com a criação de universidades e de institutos de pesquisa, buscando também adequar o sistema de ciência e tecnologia ao setor produtivo (DIAS, 2009). Todavia, o autor também ressalva que na prática:

[...] o surto de industrialização teve pouco impacto sobre as atividades científicas e tecnológicas desenvolvidas no Brasil. Isso porque, embora o País tenha logrado alcançar uma considerável transformação na estrutura produtiva, ainda permaneciam os constrangimentos de natureza estrutural característicos da inserção periférica: a concentração da renda e da riqueza, os baixos salários e a atrofia do mercado consumidor interno (DIAS, 2009, p. 51).

Contudo, repercussões, implicações e contradições decorrentes da Grande Depressão dos anos 30 e, subsequentemente, da reorganização dos mercados com o final da Segunda Guerra Mundial, tornavam cada vez mais difícil e intrincado viabilizar o projeto de desenvolvimento com financiamentos externos com o objetivo de impulsionar a industrialização (CORSI, 2010). No governo de Juscelino Kubitschek, entre 1956 e 1961, foram adotadas políticas que contribuíram para a aceleração do crescimento capitalista industrial e para que o nacional-desenvolvimentismo encontrasse seu ápice, com medidas que continuavam a depender do financiamento externo, mas que ao mesmo tempo se beneficiavam de um novo contexto internacional (ALMEIDA, 2012; CORSI, 2010).

Dentre essas políticas, ressalta a atração de capitais internacionais para participar do acelerado desenvolvimento industrial brasileiro, com a diferença que o capital estrangeiro tradicionalmente aplicado no setor de infraestrutura passou a ser direcionado para áreas dinâmicas da economia (ALMEIDA, 2012). Para Almeida, se desde os anos 1930 o Estado intervém no conjunto das relações sociais, no governo Kubitschek essas ações teriam sido intensificadas, realçando seu papel como investidor direto em áreas decisivas para o desenvolvimento industrial. Desse modo, avalia o autor, foram estabelecidos vínculos que favoreceram a ruptura das negociações com o Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1959, bem como o aprofundamento da política nacional-desenvolvimentista.

O acelerado ritmo de industrialização e de crescimento econômico da década de 1950 proporcionou que, em meio às transformações socioculturais do período, emergisse uma nova consciência acerca da defasagem das universidades brasileiras, em termos quantitativos e qualitativos. No projeto de lei sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, então em debate no Congresso Nacional, a questão da Reforma Universitária ganha consistência, sobretudo com a discussão entre escola pública e privada. A partir do Congresso, e também por meio da imprensa, das associações e das entidades de mobilização social, as discussões até então limitadas ao setor acadêmico incorporaram a participação de estudantes, contribuindo com uma análise sistemática e crítica sobre a universidade no país (FÁVERO, 2006).

No contexto dos anos 1950, o nacional-desenvolvimentismo torna-se reconhecido como estratégia de ação bem sucedida para os países latino-americanos. Tratava-se de concepção de intervenção estatal baseada nas teorias do desenvolvimento e na teoria econômica estruturalista latino-americana, que permitiram a ampliação do debate sobre a universidade e a educação no Brasil, predominando nas atividades universitárias a ênfase na formação de profissionais qualificados, destinados ao mercado e à produção, com atenção reduzida para a ciência e tecnologia (BRESSER-PEREIRA, 2012; FÁVERO, 2006; DIAS, 2009).

No início dos anos 1960, expandiu-se o movimento de modernização do ensino superior, período no qual se destacou como projeto inovador a criação da Universidade de Brasília (UnB), sob a orientação de Anísio Teixeira, conforme a Lei n. 3.998, de 15 de dezembro de 1961. A UnB expressava no meio universitário, como modelo e promessa acadêmica, o otimismo que a inauguração de Brasília catalisava no imaginário nacional. Além do aspecto simbólico, de um novo tempo e um novo lugar do Brasil como nação, a UnB se destacava por se constituir não só na universidade mais moderna do período, mas também por suas finalidades de produção do conhecimento e de estrutura institucional (FÁVERO, 2006).

Nesse mesmo contexto, o movimento estudantil assumiu papel relevante nos debates e na mobilização em torno da Reforma Universitária no país, por meio de sua entidade representativa, a União Nacional dos Estudantes (UNE), que promovia como bandeira de luta, em seminários, assembleias, encontros e passeatas a denúncia da dimensão arcaica e elitista das universidades brasileiras (FÁVERO, 2006).

As universidades também começam a elaborar planos de reformulação estrutural, sendo destacados por Fávero (2006, p. 30): “[...] o plano de assistência técnica estrangeira, consubstanciado pelos acordos MEC-USAID; o Plano Atcon (1966) e o Relatório Meira Mattos (1968)”. Como resultado das mobilizações estudantis, em 1968 é criado grupo de trabalho pelo Governo (Decreto n. 62.937, de 02 de julho de 1968) com o objetivo de estudar, com urgência, ações que resolvessem a crise da universidade e a tornassem mais eficiente, moderna, flexível administrativamente e capacitada a formar profissionais de alto nível. Em seu relatório final, o grupo de trabalho enfatiza a importância de uma reforma universitária e critica sua organização em faculdades tradicionais, estrutura que não favorece o desenvolvimento e a geração de inovação. Sobressaem entre as medidas propostas: “[...] o sistema departamental, o vestibular unificado, o ciclo básico, o sistema de créditos e a matrícula por disciplina, bem como a carreira do magistério e a pós-graduação” (FÁVERO, 2006, p. 34).

Dada a importância e a força modeladora que tais medidas, decorrentes dos Acordos MEC-USAID, impuseram sobre o sistema nacional de ensino superior, a análise a seguir se debruça com mais detalhes sobre o tema.

Os Acordos MEC-USAID

A presença norte-americana no ensino superior brasileiro, através de acordos, consultorias, intercâmbios ou patrocínios – desenvolvidos por atores institucionais ou personagens individuais – tem sido um tema insuficientemente analisado pela historiografia brasileira. E um aspecto dessa temática que vem sendo tratado de modo pontual pelos pesquisadores brasileiros são exatamente os acordos assinados em 1966 entre os governos do Brasil e dos Estados Unidos, respectivamente pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) e pela *United Agency for International Development* (USAID), de onde resultou a célebre denominação Acordos MEC-USAID, como passaram a ser conhecidos desde então.

Os termos do referido acordo estabeleceram a vinda de consultores norte-americanos para o Brasil a fim de promover a reestruturação do modelo organizacional do ensino superior no país. Mais especificamente, concediam a seis especialistas estrangeiros – cinco norte-americanos e um escocês – a

responsabilidade de propor diretrizes para a reorganização do sistema universitário do país, através de três subgrupos de trabalho³.

A recusa de amplos setores sociais em admitir essa presença, que consideravam ingerência imperialista em questões essenciais para a sociedade, promoveu o afastamento dos técnicos norte-americanos e o cancelamento de parte dos acordos iniciais. Contudo, esse afastamento não foi suficiente para deter o avanço de uma concepção de ensino que era – e continua sendo – percebida pelos setores intelectualizados como mais utilitarista e voltada para as necessidades de mercado, em oposição a uma perspectiva humanista.

Herdada da tradição europeia e ainda dominante nas universidades brasileiras, a estrutura organizacional das instituições de ensino superior era vista – da perspectiva dos planejadores – como desatrelada das demandas produtivas e, portanto, incapaz de responder às necessidades de mercado cada vez mais presentes e prementes. A intensidade destas demandas crescia de modo acelerado em razão de uma economia cuja internacionalização compunha, em sua essência, o modelo econômico dos governantes e do regime no poder.

A mobilização intensa e as reações de escândalo da sociedade resultaram no rompimento formal dos Acordos, sem que necessariamente suas diretrizes e concepções tenham sido afastadas do debate e deixassem de se manifestar em outras instâncias, foros e textos, inclusive legais, com repercussões profundas nas décadas subsequentes. Apesar da recusa ostensiva manifestada pelos setores organizados, entre os quais se destacou o movimento estudantil, pouco se avançou acerca da compreensão sobre as raízes históricas da presença norte-americana na educação brasileira, em especial no ensino superior.

Tomando-se como referência a década de 1960, as reações apaixonadas aos Acordos-MEC-USAID podem ser compreendidas como decorrentes de um contexto de amplas transformações estruturais, na economia, na sociedade e na cultura do século XX, transformações essas que se deram concomitantemente tanto no plano local, quanto internacional. Dentro dessa perspectiva, a radicalização política do período tem sido largamente debatida e estudada, inclusive o papel de vanguarda que, em seu bojo, os movimentos estudantis assumiram em escala global.

³ O trecho a seguir é ilustrativo quanto ao teor dos Acordos: “[...] o acordo que está causando tanta discussão, que é o assinado em 31 de maio de 1965, prevê ajuda dos Estados Unidos apenas no fornecimento de técnicos cujas passagens e custeio correm por sua conta, ficando a cargo do Brasil a execução do plano (...) para reforma do ensino superior [que] ficou dividido em três partes: **Reforma Administrativa das Universidades Brasileiras, Equipe de Planejamento do Ensino Superior e Situação do Ensino nas Faculdades de Filosofia** (ALVES, 1968, p. 42).

Concomitantemente, existia o reconhecimento de que a ciência e a tecnologia poderiam contribuir para o desenvolvimento do país e que era preciso aumentar a velocidade de incorporação tecnológica e de pesquisas, a fim de se criar novas capacitações e diminuir a dependência em relação ao conhecimento produzido externamente (OLIVEIRA, 2003).

Entre 1960 e 1970, a estratégia de crescimento assentada no modelo de substituição de importações passou a ser de exportação de bens manufaturados e excluiu os trabalhadores desse processo (BRESSER-PEREIRA e THEUER, 2012). Assim, o enfraquecimento das nações latino-americanas no sistema internacional de trocas se aprofunda nos anos 1960, o que resultaria na falência da estratégia nacional-desenvolvimentista e sua substituição pela ortodoxia convencional na década de 80 (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 33):

[...] (a) a exaustão da estratégia de substituição de importações conduzida pelo Estado; (b) o predomínio da interpretação da dependência associada da América Latina no início da década de 1970; (c) a grande crise da dívida externa da década de 1980, que enfraqueceu os países latino-americanos; (d) a onda neoliberal e, no mundo acadêmico, o surgimento da teoria econômica neoclássica, da teoria da escolha pública e do novo institucionalismo – três tentativas sofisticadas de fundamentar cientificamente o neoliberalismo; e (e) o êxito da política norte-americana em treinar economistas latino-americanos em programas de doutorado nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha.

2. As Universidades públicas no contexto do neoliberalismo

Na primeira metade dos anos 1980, o Estado brasileiro vivenciou um cenário de crises profundas geradas a partir das dívidas externas, com o agravamento da crise fiscal do Estado e a formação de uma espiral inflacionária (PIRES, 2010). Em decorrência da crise de acumulação do capital nos países centrais, o período assistiria a ascensão da doutrina neoliberal e a queda do modelo de intervenção estatal vigente, configurado em diversos países como “Estado do Bem-Estar Social” ou *Welfare State* (MARQUES, 2009; DIAS, 2009). Para Bresser-Pereira (1997), após período de prosperidade e de elevação dos padrões de vida, a crise do Estado emergiu em decorrência do crescimento distorcido e do processo de globalização e reestruturação produtiva que atuaram como a “[...] principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da

elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 9).

Entre 1985 e 1992, diversas tentativas de conter a inflação foram promovidas no âmbito macroeconômico, com o objetivo de conter a crise fiscal, solucionar o problema da dívida externa e criar um ambiente propício para a retomada do crescimento (PIRES, 2010). Desse modo, após um período de quase dez anos de crise da dívida externa combinada com a alta taxa de inflação, o nacional-desenvolvimentismo precisava ser redefinido, sendo substituído pelo Consenso de Washington, composto essencialmente por um conjunto de políticas macroeconômicas de cunho ortodoxo e de reformas institucionais orientadas para o mercado e práticas neoliberais, aponta Bresser-Pereira (2012).

Do ponto de vista político, difundia-se o pressuposto de que os países em desenvolvimento deveriam abdicar do conceito de “nação”, atribuindo ao mercado livre e globalizado o papel e a função de promover o desenvolvimento econômico, desde que o Estado garantisse o direito à propriedade e os contratos (BRESSER-PEREIRA, 2012). No caso brasileiro, em meados da década, a sociedade vivenciava o fim do regime militar e o processo de redemocratização. Assim, foi em meio “[...] a instabilidade e a crise financeira que muitos países latino-americanos fizeram suas transições de um regime autoritário para a democracia: a Bolívia em 1980, a Argentina em 1983, o Brasil em 1985”, apontam autores como Bresser-Pereira e Theuer (2012, p. 817). Especificamente no Brasil, elementos como a recuperação da base federativa do Estado assegurada pela nova constituição federal, em 1988, assim como o aprofundamento das relações intergovernamentais com o processo democrático e a descentralização fiscal redefiniram tanto as competências como as atribuições dos entes federativos (ARRETCHE, 2000).

A promulgação da Constituição em 1988 acarretou também importantes mudanças em relação à educação, seja pela vinculação dos recursos, seja pela divisão das responsabilidades entre os entes federativos (SANTOS, 2010). No interior dessas transformações, evidentemente surgiram propostas para a reformulação das universidades, inclusive pela compreensão de que o “problema universitário” transcende aspectos meramente técnicos, e que a dimensão acadêmica encerra um caráter político que exige análises e tratamentos voltados para essas especificidades (FÁVERO, 2006). Nesse contexto, as políticas de apoio às atividades de ciência e tecnologia tornam-se ainda mais relevantes, e os órgãos de fomento passam a investir de modo sistemático na produção de conhecimento

científico e tecnológico, fenômeno que se manifesta em escala mundial (DIAS, 2009).

Contudo, no caso brasileiro, verificava-se o descompasso junto ao setor privado que não apresentava demandas por ciência e tecnologia:

[...] o setor produtivo continuou sem demandar conhecimento científico e tecnológico local. Nem mesmo as empresas estatais de grande porte, principalmente nas áreas de comunicação, petroquímica e aviação, demandaram o conhecimento científico e tecnológico esperado. Acredita-se que isso ocorreu em razão de essas empresas também se pautarem nos mesmos critérios das empresas privadas, que viam a importação de tecnologia mais eficiente do ponto de vista custo-benefício (OLIVEIRA, 2003, p. 23).

Apesar da “disjunção” entre o setor produtivo e a comunidade acadêmica brasileira, a articulação dos grupos de pesquisadores locais junto à comunidade internacional, às universidades, aos institutos de pesquisa e às agências governamentais assegurou a continuidade de orientação destes grupos para a pesquisa básica, como aponta o autor:

[...] a conexão entre o setor produtivo e o sistema de pesquisa continuava não ocorrendo. As universidades aparentemente não estavam muito preocupadas, uma vez que direcionavam seus esforços para a consolidação dos cursos de pós-graduação (OLIVEIRA, 2003, p. 23).

Ainda assim, a partir de 1985, a orientação das políticas científicas e tecnológicas persistem na competitividade:

[...] mudanças na estratégia nacional de desenvolvimento brasileira, cada vez mais apoiada na atração de capital estrangeiro sob a forma de investimentos externos diretos e na importação de máquinas e equipamentos como formas de modernizar a estrutura produtiva nacional (DIAS, 2009, p. 84).

A conjuntura de crise impõe sérias restrições orçamentárias ao setor público e, por conseguinte, às atividades de ciência e tecnologia. Em razão da aguda crise econômica, a comunidade de pesquisa passa a buscar novas fontes de recursos e localiza no estreitamento da relação com o setor privado uma alternativa viável para financiar suas atividades e legitimar-se socialmente (DIAS, 2009; OLIVEIRA, 2003):

É interessante notar que a comunidade de pesquisa parece ter rapidamente percebido a oportunidade que se colocava à sua frente: a agenda da competitividade seria o elemento que garantiria a manutenção do acesso aos recursos públicos orientados para o apoio às atividades científicas e tecnológicas (DIAS, 2009, p. 123).

Oliveira (2003) menciona ainda o surgimento do neovinculacionismo, que modifica o papel da universidade. Ao assumir o papel anteriormente reservado aos institutos de pesquisa, as universidades passaram a vocalizar uma retórica que apontava para a necessidade de se criar instâncias formais favoráveis à geração de inovação e interação entre universidade e setor produtivo. Essas instâncias se expressavam nos “pólos e parques tecnológicos, nas incubadoras de empresas e escritórios de transferência de tecnologia e registro de patentes” (OLIVEIRA, 2003, p. 24). Tais esferas tornaram-se alinhados com a ideia de oferecer um ambiente favorável à inovação, por meio do relacionamento entre universidades e empresas, atividades muitas vezes financiadas inicialmente pelas instituições de ensino (BAGATTOLLI, 2008; OLIVEIRA, 2003).

Na década de 1990 as políticas neoliberais, então largamente adotadas na maioria dos países em desenvolvimento, resultaram em um cenário de ampla desregulamentação do mercado (NOGUEIRA, 2012). No Brasil, o processo neoliberal foi deflagrado com a eleição de Fernando Collor de Melo e aprofundado, em seguida, nas duas gestões de Fernando Henrique Cardoso, por meio de ajustes estruturais e fiscais, juntamente com reformas orientadas para o mercado, com o intuito de integrar o país à economia mundial (CHANG, 2004; FERREIRA, 2012). Em contraponto a outros países em desenvolvimento, como os asiáticos, que mantiveram suas políticas macroeconômicas orientadas para o crescimento, o Brasil preservou a estabilidade monetária conquistada com o Plano Real, mas em prejuízo do crescimento, do emprego e da distribuição de renda, dimensões da vida social que passaram a ser manejadas apenas como variáveis macroeconômicas ajustáveis (PAULINO, 2010).

No ambiente acadêmico e técnico-científico, Marques (2009) localiza na década de 1990 o início de uma caminhada conjunta entre a política de ciência e tecnologia com a política industrial, tendo em vista que:

Ainda dentro do receituário neoliberal, julgava-se que com a abertura da economia as empresas locais seriam compelidas a inovar em consequência da exposição à concorrência, aumentando a demanda de conhecimento do complexo científico local (BAGATTOLLI, 2008, p. 24).

Entretanto, a desarticulação dessas políticas restringiu o espaço para aplicação de políticas mais ativas, resultando na estagnação dos investimentos em ciência e tecnologia no Brasil, de 1986 a 1996 (ARBIX, 2007). Se antes o desenvolvimento nacional seria alcançado mediante a consolidação da industrialização no país, a partir de meados da década de 1990 observa-se um “giro” nas concepções e nas políticas adotadas. Firma-se a convicção de que expor as empresas locais à competitividade internacional asseguraria eficiência, tornando-se, portanto, essa premissa o centro da estratégia adotada (DIAS, 2009). Com isso, as políticas sociais deixaram de possuir caráter universal, com reserva obrigatória no orçamento nacional e exigência de execução, e passaram a ser realizadas mediante políticas focalizadas, cujos valores e atendimentos se tornaram dependentes da política fiscal e de variáveis conjunturais (PAULINO, 2010).

No primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, entre 1994 a 1997, prevaleceu a concepção de se “[...] promover uma reforma do Estado e da ordem econômica visando, de um lado, reduzir as despesas públicas de custeio e investimento e, do outro, atrair capitais externos, [...] para sustentar a âncora cambial” (PAULINO, 2010, p. 300). Inicialmente, a reforma do Estado se apresentava pela perspectiva das reformas administrativa e previdenciária, com o objetivo de conter o crescimento do funcionalismo público (PAULINO, 2010). A reforma administrativa, no caso, se inseria na lógica da chamada administração pública gerencial. Tratava-se de um novo modelo de gestão representado por um conjunto de doutrinas administrativas que norteavam reformas na administração pública em escala mundial (PALUDO, 2010; PAES DE PAULA, 2005). O cerne da reforma administrativa era delimitar os setores do Estado pelas formas de administração e de propriedade, classificando-os em quatro setores: núcleo estratégico, atividades exclusivas do Estado, serviços não exclusivos, e produção de bens e serviços para o mercado (ANDREWS e BARIANI, 2010; NOGUEIRA, 2012).

A universidade pública foi classificada nessa distribuição como “setor de serviços não exclusivos do Estado”, junto a instituições como hospitais, centros de pesquisa e museus (ANDREWS e BARIANI, 2010). Para Silva (2005, p. 259), tratou-se de “[...] uma decisão política de governo sustentada nas premissas neoliberais de que são atividades não exclusivas de Estado e que podem ser objeto de concessão à iniciativa privada”. Para Chauí, ao alocar as universidades como serviços não exclusivos do Estado, tornou-se evidente:

a) que a educação deixou de ser concebida como um direito e passou a ser considerada um serviço; b) que a educação deixou de ser considerada um serviço público e passou a ser considerada um serviço que pode ser privado ou privatizado (CHAUÍ, 2003, p. 6).

Por outro lado, o incentivo de oferta do ensino superior pela iniciativa privada expressa também a presença no debate e, portanto, na constituição da agenda e na efetividade das ações, de organismos multilaterais como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). Tais instituições promoveram estudos, pesquisas, seminários e debates sobre educação e um conjunto significativo e sistemático de eventos que visavam difundir orientações estratégicas e estimular diferentes países a adotarem medidas de adequação aos processos oriundos da reestruturação produtiva e da globalização (SANTOS, 2010; LIMA, 2013).

As propostas do Banco Mundial influenciaram fortemente a política macroeconômica do Brasil em diferentes setores, entre os quais a educação, sendo priorizado o ensino fundamental na gestão de Fernando Henrique Cardoso (ALTMANN, 2002). Apesar das ações direcionadas à universalização do ensino fundamental, a medida não garantiu a progressão dos alunos ao ensino médio e à educação superior (ABREU, 2010), pois:

Constatavam-se, ainda, insuficiências na educação infantil, com conseqüências para a aprendizagem dos alunos no ensino fundamental. Na educação superior, o número de vagas ociosas indicava que a política de expansão chegava ao seu limite. Além disso, desigualdades regionais eram evidentes, e os estados do Norte e do Nordeste apresentavam índices educacionais inferiores aos do Sul e Sudeste (ABREU, 2010, p. 132).

Diante da pressão e da demanda pela educação básica, ficou evidente a necessidade de se expandir o ensino médio com qualidade com vistas ao acesso a uma educação superior de qualidade (ABREU, 2010). Apesar das ações promovidas pelo Estado:

[...] a educação era vista ainda, nas ações implementadas pelos governos, em seus diferentes níveis, de forma pouco integrada, como se os problemas na educação básica não dissessem respeito à educação superior (ABREU, 2010, p. 133).

Ao mesmo tempo, o desenvolvimento científico-tecnológico readquiria relevância na agenda decisória e o Ministério da Ciência e Tecnologia passou a agir “[...] de forma mais incisiva no sentido de estimular as atividades privadas de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e sua interação com universidades e laboratórios públicos” (DIAS, 2009, p. 93). Desse modo, a universidade teria importante participação no desenvolvimento econômico, indo além do ensino e da pesquisa ao atuar na cooperação universidade-empresa (MARQUES, 2009). Dias (2009) analisa o fato como estratégia da comunidade de pesquisa para garantir mais recursos, públicos ou privados, diante da redução de investimentos do governo federal após a segunda metade da década de 1990, demonstrando a “[...] disposição do governo federal de deixar para o setor privado o atendimento da maior parte da demanda por educação superior” (CORBUCCI, 2007, p. 19).

Dessa forma, caberia ao setor privado realizar também outros investimentos, como a educação superior. Por meio dessa medida difundia-se que a educação básica possibilitaria oportunidades iguais a todos. Porém, “com esse tipo de investimento, há uma segmentação da população entre aqueles que só dispõem dos serviços básicos e os que obtêm serviços mais amplos” (ALTMANN, 2002, p. 86). Portanto, o modelo adotado para a educação superior, baseado em estímulos à expansão pela iniciativa privada, era limitado na medida em que seu sucesso dependia do orçamento das famílias e a ampliação da oferta de vagas revelando-se “[...] insuficiente para assegurar a democratização do acesso à formação em nível superior” (CORBUCCI, 2007, p. 19). Como medida compensatória, instituiu-se o Programa Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) que, ainda assim, trouxe resultados bastante insatisfatórios (BRASIL, 2001; COSTA, 2009; GOULART, ESTEVAM e OLIVEIRA, 2011). Por fim, Dantas e Sousa Júnior (2009) avaliam que o governo de Fernando Henrique Cardoso caracterizou-se pelo aprofundamento das distorções sociais e educacionais, apesar da posição privilegiada que o ensino fundamental formalmente ocupou nas ações governamentais.

3. Neodesenvolvimentismo e políticas de educação superior

Na segunda década do atual milênio, o neoliberalismo tem apresentado sinais crescentes de esgotamento, diante da ascensão de governos de esquerda, especialmente na América Latina, das sucessivas crises econômicas provenientes dos países de capitalismo maduro, e, ainda, do protagonismo de países asiáticos,

em especial pela presença cada vez mais hegemônica da China no comércio internacional. Por outro lado, fragilidades inerentes aos seus fundamentos têm sido igualmente responsáveis por seu declínio, por se tratar de um programa inadequado aos ideais de uma economia que efetive a essência do capitalismo como uma “sociedade boa”, persistindo, ainda assim, em algumas agendas governamentais no início do século XXI (NOGUEIRA, 2005).

De acordo com Bresser-Pereira (2012), as crises financeiras do México em 1994, do Brasil em 1998 e da Argentina em 2000, demonstraram o fracasso da estratégia neoliberal, com repetidas crises no balanço de pagamentos e a incapacidade de proporcionar melhorias no padrão de vida para a base das sociedades contemporâneas. Assim, “[...] o fracasso da ortodoxia convencional em promover o desenvolvimento econômico na América Latina é hoje amplamente reconhecido” (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 39).

No caso brasileiro, a política econômica adotada no governo de Cardoso persistiu na premissa de que as políticas neoliberais seriam as únicas vias para o desenvolvimento. O final de seu governo representou a oportunidade para se debater o Estado no pós-neoliberalismo segundo as condições oferecidas pela globalização econômica (PAULINO, 2010; DANTAS e SOUSA JÚNIOR, 2009). Assim, desde o início dos anos 2000, os países da América Latina estão à procura de uma nova estratégia de desenvolvimento nacional, coincidindo essa busca com as eleições de líderes políticos de centro-esquerda e nacionalistas:

Uma nova esquerda nacionalista passou a ser eleita na América Latina, ou seja, na Venezuela, Hugo Chávez elegeu-se presidente em 1999; no Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito em 2002, seguido por Dilma Rousseff em 2010; na Argentina, Eduardo Duhalde, em 2002, seguido por Nestor Kirchner em 2003 e Cristina Kirchner em 2007 e 2011; na Bolívia, Evo Morales em 2006; no Equador, Rafael Correa em 2007; na Nicarágua, Daniel Ortega em 2007; no Paraguai, Fernando Lugo em 2008; em El Salvador, Mauricio Funes em 2009; no Peru, Ollanta Humala em 2011. Todos esses presidentes vêm tentando implementar políticas desenvolvimentistas e sociais, sempre com oposição dos liberais locais e dos países ricos (BRESSER-PEREIRA e THEUER, 2012, p. 818).

A primeira gestão de Luiz Inácio Lula da Silva representou uma transição lenta na direção de um novo modelo. Ela se caracterizou inicialmente pela continuidade da orientação predominante da política macroeconômica no governo de Fernando Henrique Cardoso, por uma política fiscal com

intensificado nível de superávit primário e déficit nominal zero, além da introdução do gerencialismo em boa parte de sua agenda governamental (DANTAS e SOUSA JÚNIOR, 2009; LOUREIRO, SANTOS e GOMIDE, 2011). Dessa forma, até 2004, nota-se o crescimento instável e pouco dinâmico no país, contendo a interrupção no pensamento e na prática do desenvolvimento, além de uma política social de baixa abrangência (IPEA, 2010).

As mudanças ocorridas ao final de 2005 possibilitaram uma alteração gradual na forma como as políticas governamentais seriam conduzidas:

[...] reorientando-se no sentido de maior intervenção do Estado seja na economia, seja no âmbito das políticas sociais, repondo a agenda de intervenção do Estado e do planejamento como instrumento de indução do desenvolvimento (DANTAS e SOUSA JUNIOR, 2009, p. 14).

Assim, a implementação de políticas sociais e os estímulos às atividades do grande capital, inclusive na atividade produtiva, possibilitaram “[...] estruturar os salários, definir o patamar de produção, emprego e renda agregada, em função dos efeitos multiplicadores que exerce sobre toda a economia” (IPEA, 2010, p. 28). Desse modo, as políticas sociais tornaram-se fundamentais no processo de desenvolvimento nacional (ALMEIDA, 2012; CASTRO, 2012).

Para o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), o novo quadro propiciou a instauração de um novo ciclo de desenvolvimento:

Os avanços sociais se juntaram à expansão econômica, gerando um círculo virtuoso capaz de se contrapor e superar os efeitos contencionistas de uma ainda severa política monetária apoiada em juros elevados e câmbio sobrevalorizado (IPEA, 2010, p. 27).

Ao traçar um histórico dos gastos públicos com educação e saúde, por exemplo, quando utilizado como parâmetro o percentual do Produto Interno Bruto (PIB) destinado a essas áreas, Castro (2012) relata que esses percentuais praticamente não cresceram no período de 1995 a 2005, ao contrário do período subsequente (2005-2010), quando se apresentaram:

Embora em termos absolutos recebam atualmente muito mais recursos do que antes, seus gastos apenas acompanharam o crescimento da economia, não se revelando como prioridade de governo, de tal modo que as respectivas parcelas do gasto social destinadas à Saúde e Educação foram quase iguais aquelas verificadas em 1995. A partir de 2005 até 2010, no entanto, verificou-se um crescimento em ambas áreas. Na educação, a

ampliação foi maior, cerca de 4% do PIB para 5% do PIB [...] (CASTRO, 2012, p. 1024).

O IPEA (2010, p. 69) explica que a destinação de gastos públicos para a educação “[...] é o que tem o maior efeito, entre todos os outros tipos de gasto, sobre o crescimento do PIB e sobre a renda das famílias”, diferentemente de gastos com outras atividades que proporcionam poucas oportunidades de emprego e que possuem baixo efeito sobre o PIB e a renda familiar, uma vez que educação e saúde possuem a capacidade de empregar muitos trabalhadores (IPEA, 2010).

A partir de 2003, foram instituídas novas políticas educacionais e novas ações governamentais voltadas para a educação superior, entre as quais o Programa de Expansão I das Universidades Federais, o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), orientados para assegurar as transformações em curso (KRAWCZYK, 2008). Na perspectiva do fortalecimento das ações governamentais, em 2007, foi instituído o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), conjunto de programas que viabilizariam a concretização das intervenções previstas no Plano Nacional de Educação (PNE), ainda em vigência. O PNE, por sua vez, estabeleceu os objetivos e as prioridades da agenda governamental por meio do diagnóstico da educação do país, orientando as metas a serem alcançadas no período de dez anos (GOULART, ESTEVAM e OLIVEIRA, 2011).

Do ponto de vista de Krawczyk (2008, p. 802), o PDE significou também uma

[...] política nacional e um arranjo institucional resultante de uma revisão das responsabilidades da União, que passa a assumir o compromisso do combate às desigualdades regionais e da construção de um mínimo de qualidade educacional para o país.

Os princípios norteadores da educação superior no PDE foram assim sistematizados: a) a expansão da oferta de vagas; b) garantia de qualidade; c) promoção da inclusão social; d) promoção do acesso ao ensino de qualidade nas regiões mais remotas do país; e) desenvolvimento econômico e social para que a educação superior seja “formadora de recursos humanos altamente qualificados,

seja como peça imprescindível na produção científico-tecnológica, elemento-chave da integração e da formação da Nação” (HADDAD, 2008, p. 15). Para o cumprimento de seus objetivos, o PDE contaria com o PROUNI, o FIES, o REUNI e o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), sendo os dois últimos instituídos em 2007 (BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2009; COSTA, 2009).

No segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi lançado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que reunia um conjunto de ações governamentais e previa, entre outros objetivos: expandir o sistema de crédito consignado para os bens de consumo, ampliar programas de transferência de renda, conceder aumentos reais no salário mínimo, realizar novas contratações e aumentar o salário para o funcionalismo público (LOUREIRO, SANTOS e GOMIDE, 2011). Os objetivos do PAC deveriam se entrelaçar ao PDE, na medida em que o PAC previa também um conjunto de políticas relacionadas a investimentos em infraestrutura que precisariam ser complementados por ações como do PDE, ampliando dessa forma oportunidades de emprego e geração de renda, com o fito de combater a pobreza, promover a cidadania e a inclusão social (LIMA, 2013).

Para HADDAD (2008, p. 6), a relevância e a efetividade dessa relação se consubstanciam apenas quando

[...] as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fortalecidos, potencializando seus efeitos mútuos. Desse movimento de busca de sintonia das políticas públicas entre si depende a potencialidade dos planos setoriais, inclusive o educacional, que passam, nesses termos, à condição de exigência do desenvolvimento econômico e social, garantindo-se que o todo seja maior que a soma das partes.

Nessa perspectiva, os dois programas se articularam visando instituir e consolidar um novo ciclo de desenvolvimento do país. Juntamente com a estratégia de expansão do consumo, compunham o plano plurianual de 2008 a 2011 (Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade), dando continuidade ao plano plurianual de 2004 a 2007 (Plano Brasil de Todos), no qual se adotava como estratégia de desenvolvimento do país o crescimento da renda das famílias, aumento dos investimentos e de produtividade (BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2009).

Dentre os programas criados no período de 2003 a 2007, destacam-se: o de expansão I das universidades federais e o REUNI, implantados com a finalidade de interiorizar e de expandir o ensino superior federal, e também ações e planos específicos visando ampliar o acesso e a permanência dos alunos na graduação (BRASIL, 2007). Carleial e Cruz (2012) afirmam que a desconcentração territorial das universidades federais tem permitido oferecer capacitação em diversas regiões, o que evidencia o esforço de descentralização produtiva no país, permitindo que empresas possam desenvolver produtos e processos de inovação, sobretudo:

[...] projetos de base tecnológica podem ser ‘garimpados’ em incubadoras e universidades dessas regiões, avaliados e selecionados, e aqueles que estiverem num estágio de desenvolvimento que possam ser levados ao mercado, poderiam ser apoiados, por exemplo, numa parceria entre o Estado e o capital privado (CARLEIAL e CRUZ, 2012, p. 26).

Os autores ressaltam que a ausência, nos últimos 30 anos, de coordenação nacional em torno das políticas de desenvolvimento regional esteve assentada na concepção de que subsídios, incentivos fiscais e guerra fiscal entre os entes federativos assegurariam o desenvolvimento regional via mercado. As dificuldades existentes em se promover a interação entre sistema produtivo e produtores de conhecimento apontam, segundo os autores, para o fato de que “[...] o momento atual da economia e da sociedade brasileira favorece muito uma mudança que promova a redução das desigualdades regionais do país” (CARLEIAL e CRUZ, 2012, p. 8).

De acordo com Bagattoli (2008, p. 35), “[...] desde 2003, os objetivos, metas e prioridades do governo federal em termos de C,T&I estão explicitados na chamada Política Nacional de Ciência, Tecnologia & Inovação (PNCT&I)”, no qual se prevê estimular atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação para que sejam incorporadas pelas empresas no processo produtivo. Para Melo (2012), a regulamentação das políticas científicas e tecnológicas no período facilitou a interação entre universidades, instituições de pesquisa e setor produtivo, favorecendo pesquisadores de instituições públicas na obtenção de ganhos econômicos com contratos de transferência de tecnologia e licenciamento, diferentemente do que ocorria até então com a Lei de Propriedade Industrial n. 9.279, de 14 de maio de 1996, a qual entendia que qualquer resultado proveniente da pesquisa pertencia à União.

Além disso, as universidades conseguiram respaldo legal para que seus laboratórios, equipamentos e instalações fossem compartilhados com instituições do setor privado voltadas para atividades de pesquisa (MELO, 2012). Para Dias (2009, p. 114), o respaldo legal legitimou ações praticadas anteriormente pelas universidades e institutos de pesquisa:

A fim de suprir a lacuna deixada pelos recursos estatais advindos de projetos, muitas universidades públicas e institutos públicos de pesquisa passaram a buscar parcerias com empresas privadas, cedendo ou compartilhando suas instalações, equipamentos e pessoal.

Dias (2009) explica ainda que com essas transformações as universidades agregaram valores da iniciativa privada e a política científica e tecnológica cada vez mais reafirmou sua orientação para o setor produtivo, distanciando-se crescentemente de escrutínio, monitoramento e controle social. Por outro lado, no governo de Dilma Rousseff se estabelece a continuidade dos programas para ampliação do acesso à educação superior. A permanência dessas opções governamentais configura para Ferreira (2012), a sedimentação delas em políticas de Estado. A continuidade dos programas na gestão de Dilma Rousseff significa:

[...] expandir e interiorizar os institutos e universidades federais, principalmente nos municípios populosos com baixa receita per capita; promover a formação de profissionais para o desenvolvimento regional, bem como estimular a permanência desses profissionais no interior do país; potencializar a função e o engajamento dos institutos e universidades como expressão das políticas do governo na superação da miséria e na redução das iniquidades sociais (FERREIRA, 2012, p. 466).

Essa política educacional correlaciona empreendedorismo e inovação com crescimento econômico nos níveis local e regional, buscando incorporar as universidades os seguintes parâmetros:

[...] competitividade, formação e atração de capital humano, mobilidade internacional, universidade como agente de desenvolvimento econômico e social, foco em áreas estratégicas/prioritárias de estudo e de pesquisa, internacionalização da educação superior (FERREIRA, 2012, p. 468).

Ferreira (2012) considera ainda que tanto na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva como na de Dilma Rousseff, as políticas de educação superior atuaram na perspectiva de articulação entre equidade social e desenvolvimento econômico. Em sua gestão, Dilma Rousseff teria reconhecido os obstáculos para se alcançar o desenvolvimento econômico do país, diferentemente do antecessor:

[...] a taxa de juros muito superior à internacional e a taxa de câmbio cronicamente sobreapreciada. Apoiada por um presidente do Banco Central identificado com os interesses nacionais, ela liderou uma nova política macroeconômica baseada na solução desses problemas (BRESSER-PEREIRA e THEUER, 2012, p. 826).

Assim, as mudanças incorporadas nas políticas econômicas e sociais ao longo da gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, seguidas por Dilma Rousseff, passaram a ser definidas por economistas e cientistas políticos estruturalistas como estratégia nacional de desenvolvimento denominada de Novo Desenvolvimentismo (BRESSER-PEREIRA e THEUER, 2012). O novo desenvolvimentismo ou neodesenvolvimentismo evidencia as particularidades das políticas governamentais, sobretudo na segunda metade dos anos 2000, sendo compreendida por Sampaio Junior (2012) como uma expressão teórica da realidade.

Essa estratégia de desenvolvimento destaca em suas formulações as falhas do nacional-desenvolvimentismo e critica as práticas neoliberais, adaptando o Estado ao capitalismo global e ao seu papel de criador de oportunidades de investimento, investidor e regulador do mercado (GONÇALVES, 2012). Além disso:

O desenvolvimento para os novos-desenvolvimentistas é visto não só como crescimento econômico e da industrialização, mas também como a redução das desigualdades sociais e melhoria no padrão de vida da população (BRESSER-PEREIRA e THEUER, 2012, p. 823).

Bresser-Pereira e Theuer (2012, p. 826), concluem que o governo brasileiro não alcançou o novo-desenvolvimentismo “do ponto de vista macroeconômico, mas o foi na política industrial e na política social”.

Considerações Finais

Uma política de desenvolvimento por si só pressupõe a existência de um projeto econômico nacional, mesmo não tendo seus limites muito definidos ou se apresentando de forma explícita ou implícita, de forma a demonstrar “a capacidade de definir, minimamente, o que o país se considera apto a produzir a médio e longo prazos, com capitais próprios ou estrangeiros, com tecnologia nacional ou importada” (BATISTA, 1994, p. 35).

Assim, o que define inclusive a velocidade do desenvolvimento capitalista é a existência prévia ou não de uma estratégia nacional de desenvolvimento, que pode ser acompanhada por eventos como os citados por Bresser-Pereira (2006, p. 2):

Quando uma economia está em pleno processo de crescimento é sinal de que existe uma estratégia nacional de desenvolvimento, que seu governo, seus empresários, técnicos e trabalhadores estão trabalhando de forma consertada na competição econômica com as demais nações. Quando uma economia começa a crescer muito lentamente, senão a estagnar, é sinal de que sua solidariedade interna está em crise e que perdeu a ideia de nação.

Nessa dinâmica, crescimento econômico e desenvolvimento social surgem da relação estabelecida entre o econômico e o social, em que a partir da contribuição do pensamento keynesiano a respeito, após uma longa tradição de estudos sobre a integração entre economia e política social e que pese o predomínio da dissociação entre eles nas últimas décadas:

[...] o atual ressurgimento dos estudos sobre desenvolvimento econômico parece abrir um novo e valioso curso de investigações, no qual a política social é pensada no quadro mais amplo de relação entre Estado, desenvolvimento econômico e sistemas de proteção ‘social’ e, mais ainda, a dinâmica é examinada a partir dos efeitos dos sistemas de políticas sociais sobre o crescimento econômico, e não somente ao contrário, como tradicionalmente se postulou (MKANDAWIRE, 2002 *apud* DRAIBE, 2007, p. 29).

A contribuição que as políticas sociais podem oferecer junto ao desenvolvimento econômico é percebida no processo de amadurecimento do papel da universidade pública dentre as ações governamentais, na medida em que a produção científica e a formação de profissionais qualificados podem exercer efeitos positivos para o desenvolvimento, variando sua forma de participação

nesse processo, de acordo com a estratégia nacional de desenvolvimento do período.

Nesse sentido, Santos (2011, p. 46) conclui que as universidades públicas nos países periféricos estão profundamente envolvidas no projeto político nacional:

[...] a universidade pública – e o sistema educacional como um todo – esteve sempre ligada à construção do projeto de país, um projeto nacional quase sempre elitista que a universidade devia formar. Isso foi tão evidente nas universidades da América Latina no século XIX ou, no caso do Brasil, já no século XX [...].

Referências

ABREU, Maria Aparecida A. Educação: um novo patamar institucional. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 87, p. 131-143, jul. 2010.

ALMEIDA, Lúcio F. R. Entre o nacional e o neo-nacional-desenvolvimentismo: poder político e classes sociais no Brasil contemporâneo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 689-710, out.-dez. 2012.

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 77-89, jan.-jun. 2002.

ALVES, Márcio Moreira. **Beabá dos MEC-USAID**. 1968. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/marcio_alves_beaba_mec_usaid.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2015.

ANDREWS, Christina W.; BARIANI, Edison (Orgs.). **Administração pública no Brasil: uma breve história política**. São Paulo: UNIFESP, 2010.

ARBIX, Glauco. **Inovar ou inovar: a indústria brasileira entre o passado e o futuro**. São Paulo: Papagaio, 2007.

ARRETCHE, Marta. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro/São Paulo: Revan/FAPESP, 2000.

BAGATTOLLI, Carolina. **Política científica e tecnológica e dinâmica inovativa no Brasil**. 117 f. Dissertação. Mestrado em Política Científica e Tecnológica. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

BATISTA, Paulo N. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Programa Educativo Dívida Externa – PEDEX. **Caderno Dívida Externa**, s. l., n.6, set. 1994.

BRASIL. **Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110260.htm>. Acesso em: 20 dez. 2013.

BRASIL. **Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Relatório de Avaliação Plano Plurianual 2008-2011**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=&gid=7192&option=com_docman&task=doc_download.>. Acesso em: 30 ago. 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O Conceito histórico de desenvolvimento econômico**. 2006. (*mimeo*). Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2006/06.7-conceitohistoricodesenvolvimento.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2015

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Do Antigo ao novo desenvolvimento na América Latina**. 2012. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2012/12.Do_antigo_ao_novo_desenvolvimentismo.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; THEUER, Daniela. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina? **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 811-829, dez. 2012.

CARLEIAL, Liana; CRUZ, Bruno. A Hora e a vez do desenvolvimento regional brasileiro: uma proposta de longo prazo. **Texto para discussão IPEA**, n. 1729. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

CASTRO, Jorge A. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1011-1042, dez. 2012.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: UNESP, 2004.

CHAUI, Marilena. A Universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set.-dez. 2003.

CORBUCCI, Paulo R. Desafios da educação superior e desenvolvimento no Brasil. **Texto para discussão IPEA**, n. 1287. Rio de Janeiro: IPEA, 2007.

CORSI, Francisco L. As Estratégias de desenvolvimento (1945-1960). In: PIRES, Marcos C. (Org.). **Economia brasileira**: da colônia ao governo Lula. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 95-138.

COSTA, Simone G. A Permanência na educação superior no Brasil: uma análise das políticas de assistência estudantil. **IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul**. Florianópolis, 2009.

DANTAS, Eder; SOUSA JÚNIOR, Luiz. Na contracorrente: a política do governo Lula para a educação superior. **32ª reunião anual da ANPED - GT 11 - Política de Educação Superior**. Caxambu, 2009. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/32/gt11-5581--int.pdf>> Acesso em: 06 jan. 2014.

DIAS, Rafael de Brito. **A Trajetória da política científica e tecnológica brasileira**: um olhar a partir da análise de política. 237 f. Tese. Doutorado em Política Científica e Tecnológica. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.

DRAIBE, Sônia M. Estado de bem-estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 27-64.

FÁVERO, Maria de Lourdes A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, jul.-dez. 2006.

FERREIRA, Suely. Reformas na Educação Superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). **Linhas Críticas**, Brasília, v. 18, n. 36, p. 455-472, maio-ago. 2012.

GONÇALVES, Reinaldo. Novo Desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 637-671, out.-dez. 2012.

GOULART, Patrícia M; ESTEVAM, Dimas O; OLIVEIRA, Fernanda Z. Estado e políticas de ensino superior no Brasil: uma análise com base no plano nacional da educação (2001 a 2010). **XI Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul**. Florianópolis, 2011.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **Perspectivas do desenvolvimento brasileiro**. Livro 10. Brasília: IPEA, 2010.

KRAWCZYK, Nora R. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 797-815, set.-dez. 2008.

LIMA, Paulo G. Políticas de educação superior no Brasil na primeira década do século XXI: alguns cenários e leituras. **Avaliação**, Campinas/Sorocaba, v. 18, n. 1, p. 85-105, mar. 2013.

LOUREIRO, Maria Rita; SANTOS, Fábio P.; GOMIDE, Alexandre A. Democracia, arenas decisórias e política econômica no governo Lula. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 26, n. 76, p. 63-76, jun. 2011.

MARQUES, Expediterson Braz. **Cooperação universidade-empresa-governo para a pesquisa em nanotecnologia**: estudo de caso do Grupo Nanoita, Ponta Grossa, Paraná. 127 f. Dissertação. Mestrado em Engenharia de Produção. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Ponta Grossa, 2009.

MELO, Daniel Reis Armond de. **Relação universidade-empresa no Brasil**: o papel da academia em redes de coinvenção. 204 f. Tese. Doutorado em Administração. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

MOTA, André. Arnaldo Vieira de Carvalho: história e memória de um médico ilustre. In: MARINHO, Maria Gabriela S. M.C; MOTA, André (Orgs.). **Medicina, Saúde e História**: textos escolhidos e outros ensaios. São Paulo: USP/CD.G Casa de Soluções, 2014. v.6. p. 33-56.

NOGUEIRA, Marco A. **Um Estado para a sociedade civil**. Temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2005.

NOGUEIRA, Patrícia Simone. **Reuni – Um Programa de Expansão das Universidades Federais**: o caso da UFMT. 178 f. Dissertação. Mestrado em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2012.

OLIVEIRA, Luiz José Rodrigues de. **Incubadoras universitárias de empresas e cooperativas; contrastes, semelhanças e desafios**. 98 f. Dissertação. Mestrado em Política Científica e Tecnologia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

PAES DE PAULA, Ana P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan.-mar. 2005.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração pública**: teoria e questões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PAULINO, Luís A. O Plano Real e os dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002). In: PIRES, Marcos C. (Org.). **Economia brasileira**: da colônia ao governo Lula. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 281-310.

PIRES, Marcos C. Os Sucessivos e fracassados planos de combate à inflação: Cruzado, Bresser, Arroz com Feijão, Verão e Collor. In: PIRES, Marcos C. (Org.). **Economia brasileira**: da colônia ao governo Lula. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 249-280.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio A. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 672-688, out.-dez. 2012.

SANTOS, Boaventura Souza. **A Universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Sebastião Luiz Oliveira dos. **As Políticas Educacionais e a reforma do Estado no Brasil**. 111 f. Dissertação. Mestrado em Ciência Política. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

SILVA, Maria Abádia. O Consenso de Washington e a privatização na educação brasileira. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 255-264, jul.-dez. 2005.

Texto enviado em: 15/11/2014

Aceito em: 02/07/2015