

UNIVERSIDADES PÚBLICAS EM TEMPOS NEOLIBERAIS: REFLEXÕES SOBRE GESTÃO GERENCIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Mônica de Fátima Berno¹

Rosenery Loureiro Lourenço²

Resumo

A universidade pública é uma instituição social que comunica o funcionamento e a estrutura da sociedade. Nos últimos anos, sob a força do neoliberalismo, o ensino superior vem se aproximando de um modelo de mercantilização a fim de transformar o conhecimento em produto negociável. O papel da universidade pública, em tempos neoliberais e sua contribuição para o desenvolvimento regional merece reflexões, principalmente no tocante ao seu modelo de gestão, às pesquisas inovativas alinhadas aos meios empresariais, governamentais e ao impacto à própria sociedade. Este artigo se propõe a refletir sobre a universidade pública enquanto instituição social em tempos neoliberais, mais especificamente tratando dos aspectos da gestão gerencial na universidade e os impactos no desenvolvimento regional.

Palavras-chave: Universidade Pública; Reforma Gerencial; Desenvolvimento Regional.

PUBLIC UNIVERSITIES IN NEOLIBERAL TIMES: REFLECTIONS ON MANAGEMENT AND REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract

The public university is a social institution that communicates the functioning and structure of society. In recent years, under the force of neoliberalism, higher education has been approaching a model of commodification in order to transform knowledge into a negotiable product. The role of the public university, in neoliberal times and its contribution to regional development, deserves reflections, especially with regard to its management model, innovative research aligned with business, governmental and the impact on society itself. This article aims to reflect on the public university as a social institution in neoliberal times, more specifically addressing aspects of management at the university and the impacts on regional development.

Keywords: Public University; Managerial Reform; Regional development.

LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS EN TIEMPOS NEOLIBERALES: REFLEXIONES SOBRE GESTIÓN DIRECTIVA Y DESARROLLO REGIONAL

Resumen

La universidad pública es una institución social que comunica el funcionamiento y la estructura de la sociedad. En los últimos años, bajo la fuerza del neoliberalismo, la educación superior se ha acercado a un modelo de mercantilización para transformar el conocimiento en un producto negociable. El papel de la universidad pública, en la época neoliberal y su aporte al desarrollo regional, merece reflexiones, especialmente en lo que se refiere a su modelo de gestión, la investigación innovadora alineada con los negocios, el gobierno y el impacto en la sociedad misma. Este artículo tiene como objetivo reflexionar sobre la universidad pública como institución social en la época neoliberal, abordando más

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). monica@uems.br

² Doutora em Ciências Contábeis. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). rosenery@uems.br

especificamente aspectos de la gestión gerencial en la universidad y los impactos en el desarrollo regional.

Palabras clave: Universidad Pública; Reforma Gerencial; Desarrollo Regional.

Introdução

A universidade é uma instituição social que exprime, em certa medida, o funcionamento e a estrutura da sociedade (CHAUI, 2003). Nesse sentido, as ações da universidade pública devem ser voltadas para os projetos da sociedade, formando pessoas que possam contribuir nos campos sociais, políticos e econômicos.

A partir do momento que os países da América Latina implementaram reformas administrativas fundamentadas em pressupostos neoliberais e incluíram a educação no escopo dessas reformas como estratégia para erradicação da pobreza, o ensino superior passou a ser uma estratégia para melhorar a qualidade, a eficiência e preparar a força de trabalho para o mercado (COSTA; SILVA, 2019).

Sob os fundamentos da ideologia neoliberal, o Banco Mundial publicou, em 1999, o *Documento estratégico del Banco Mundial: La educación en América Latina y el Caribe* no qual aponta algumas diretrizes para o ensino superior e orienta a universidade para um modelo de mercantilização capaz de transformar o conhecimento em produto negociável (COSTA; SILVA, 2019). Esse direcionamento neoliberal fragiliza a universidade em seu papel social mais amplo, especialmente quando se considera a importância da universidade para o desenvolvimento regional e para o complexo conjunto de impactos relacionados à formação acadêmica, cultural e cidadã do indivíduo (HOFF; SAN MARTIN, SOPEÑA, 2011).

Desde a década de 1990 o modelo de desenvolvimento econômico tem enfatizado a eficiência de gestão e inovação para melhorar a competitividade das empresas e um conjunto de atividades de interação entre universidades e empresas tem sido estimulado (Ferreira; Leopoldi, 2013). Nesse modelo, como esclarece Chauí (2003), a universidade tende a perder seu papel como instituição que tem a sociedade como seu princípio e referência e está inserida nas divisões sociais e políticas.

Chauí (2003) destaca ainda que a reforma gerencial do Estado transformou a universidade pública em uma organização social em substituição à instituição social, nos convidando a repensar a responsabilidade pública da universidade, o que requer uma

recuperação de seu verdadeiro sentido e uma reflexão sobre sua existência no mundo em que está inserida.

Uma vez que o neoliberalismo propõe mudanças que atendem primordialmente ao capital, avança de forma tática por meio de programas de políticas subordinadas ao mercado (PUELLO-SOCARRÁS, 2017), e adentra nas instituições públicas por meio de reformulações normativas, medidas de desempenho e novas técnicas de gestão (BRESSER-PEREIRA, 1997; LAPSLEY, 2008), consideramos oportuno refletir sobre como a universidade pode se adaptar aos novos tempos, para além de resultados econômicos, e incluir novas práticas de gestão, sem sacrificar sua função social ou restringir seu papel no desenvolvimento.

Desta forma, as autoras do presente ensaio teórico (MENEGETTI, 2011) promovem um diálogo com diversos autores para argumentar que a universidade pública tem uma função social precípua e nesse sentido, para que a universidade adentre às possibilidades de contribuir para o desenvolvimento de uma região – que está imbricado para além dos aspectos meramente econômicos – ela precisa de cautela ao adotar controles gerenciais completamente fundamentados no neoliberalismo.

Assim, o objetivo deste artigo é propor uma reflexão sobre a universidade pública em tempos neoliberais, mais especificamente traçando considerações acerca da sua função social, das transformações advindas da reforma gerencial e do seu papel no desenvolvimento regional.

Além dessa introdução o artigo tem outras quatro seções. Inicialmente discutimos algumas questões que permeiam a universidade pública no contexto da reforma gerencial brasileira. Depois, na terceira seção discorremos sobre o impacto das universidades no desenvolvimento regional, e na quarta seção abordamos diferentes lentes teóricas sobre o binômio universidade-desenvolvimento. Na quinta seção apresentamos as reflexões finais do artigo e por fim elencamos as referências.

Universidade pública em tempos neoliberais: autonomia e gestão universitárias

A universidade é uma instituição que reflete a sociedade em que vivemos. Nesse ambiente de aprendizado, é natural que discussões, ideias conflitantes, saberes e reflexões diferenciados sejam um paralelo das ideias que permeiam a sociedade civil de uma nação (CHAUI, 2003). Cada indivíduo que passa a fazer parte desse espaço, ainda que temporariamente, traz consigo sua própria história, com diferentes perspectivas sobre o ser e o

pensar. Como destacam Nogueira e Nogueira (2002, p. 33), é salutar que haja no ambiente educacional diversidade no sistema de ensino, no pensamento e organização das escolas e dos professores.

Contudo, nesse manancial de ideias e movimentos possíveis para uma universidade, o advento de uma política neoliberal para as universidades (COSTA; SILVA, 2019; PIRES; PIRES, 1999), trouxe alguns embates entre o significado e o compromisso social da universidade (CHAUI, 2003), com discussões sobre a real relevância desta em tempos neoliberais.

Pires e Reis (1999, p. 37) entendem que as instituições de ensino superior são alvos de reformas políticas do projeto neoliberal, um ideário político que transforma, de forma autorizada, as “universidades em empresas econômicas”. A educação tem, então, um destaque estratégico na política neoliberal, sendo um direito social transformado num serviço social. Assim, por meio do “neoliberalismo acadêmico” trata-se a universidade como uma entidade “especializada e integrada aos circuitos de reprodução do capital” (COSTA; SILVA, 2019, p. 31). Esses eventos afetam vários aspectos inerentes à educação pública superior, mas aqui nos ateremos à autonomia e à gestão.

No tocante à autonomia, ela é garantida porque o Estado é o mantenedor das universidades públicas, o que garante que estas escolham seu caminho e suas ações norteadoras. Contudo, o processo de política neoliberal desobriga o Estado a financiar as atividades das universidades. Com isso, tem-se uma procura por fontes alternativas de financiamento, colocando em risco este que é um dos princípios básicos da universidade (PIRES; PIRES, 1999).

A autonomia universitária recebe um tratamento diferenciado sob o neoliberalismo. A abordagem neoliberal entende que a universidade é mantida através de recursos públicos, e o Estado como seu mantenedor não deve tomar a Educação como investimento, mas considerar a educação como custo/despesa. No entanto, a autonomia, muitas vezes tratada como privilégio ou despesa no pensamento neoliberal, é fundamental para a gestão universitária, pois permite que a universidade possa se estruturar a partir de suas próprias experiências (FERNANDES; GASPAR, 2018).

A autonomia permite que a universidade pública desenvolva um trabalho acadêmico alinhado ao desenvolvimento institucional e comprometida com alternativas econômicas e

sociais. Nesse sentido, a “autonomia universitária a ser expressa na ‘capacidade da universidade de decidir sobre seus destinos’, não pode deixar de pensar na formação de seus profissionais em relação ao mundo que nos resta para viver, isso implica uma universidade comprometida com outras alternativas epistêmicas e econômicas” (MORALES, 2016, p. 144).

Nessa perspectiva, Chauí (2003) destaca que a autonomia só será efetiva se as universidades recuperarem o poder de definirem suas próprias prioridades e linhas de pesquisa. Esta autonomia compreende três sentidos principais: a “autonomia institucional (autonomia em relação aos governos), autonomia intelectual (autonomia em relação a credos religiosos, partidos políticos, ideologia estatal, imposições empresariais e financeiras) e autonomia da gestão financeira que permite destinar os recursos segundo as necessidades regionais e locais da docência e da pesquisa” (CHAUI, 2003, p. 12).

Como opção na busca de recursos externos, alguns estudiosos defendem uma maior interação universidade-empresa, com vistas a alcançar financiamento para pesquisas inovativas (SILVA, 2012). Mas Silva (2012) também destaca que essa relação tende a se basear num modelo orientado como os que ocorrem em países de capitalismo avançado, levando a empresa a se tornar sinônimo da sociedade. Só que o papel da universidade está além disso, com forte importância na formação da cidadania e desenvolvimento da sociedade civil (DIAS SOBRINHO, 2015).

Como a universidade pública é financiada pela sociedade, e seu planejamento institucional está vinculado a orçamentos anuais, espera-se que a população possa relacionar a sociedade aos orçamentos universitários e que a universidade apresente seus resultados de forma transparente (CHAUI, 2003). No bojo da reforma gerencial no Brasil, várias propostas de melhorias para a gestão universitária e transparência das ações vêm sendo sugeridas, e incluem, por exemplo, gestão por competência, mapas estratégicos, novas perspectivas de governança e escritórios de gerenciamento de projetos, como é possível constatar nos estudos de Burigo e Laureano (2013), Martins (2015), Sobreira e Rodrigues Júnior (2017) e Oliveira et al., (2017).

A maioria dessas propostas reúnem elementos das reformas gerenciais preconizadas pela *New Public Management* (NPM) tais como descentralização, inserção de medidas de desempenho, melhoria na gestão contábil e financeira e maior uso de tecnologias (GRUENING, 2001). Avaliar o desempenho e inserir novas formas de controlar melhor o orçamento e os serviços públicos impactam a gestão pública (ABRUCIO, 1997) e dependendo de como forem

aplicadas, modificam a gestão universitária, a partir do gerencialismo, tanto positiva como negativamente.

Algumas pesquisas discutem que, com o passar dos anos, percebeu-se a necessidade de aperfeiçoar o modelo de gestão universitária e aplicar uma *governança* mais condizente com eficiência, qualidade nos resultados e boas práticas de transparência. Embora Sobreira e Rodrigues Junior (2017) tenham relatado que os gestores universitários têm aderido às práticas de governança nas IES, Cardozo (2012, p. 136) concluiu que “há carência de políticas e ações de governança relacionadas à qualidade do ensino”.

A universidade brasileira tem tido sua gestão transformada para adaptar-se às ferramentas gerenciais utilizadas na gestão privada, e estas por sua vez, divergem em muitos pontos da gestão pública. Como bem colocam Falqueto e Farias (2013), a reforma do Estado submete as universidades à uma lógica privada, dando ênfase aos princípios da competição e da valorização do “cliente-consumidor”.

Ao discutir a trajetória da universidade brasileira, Falqueto e Farias (2013) analisaram dois modelos de gestão pública, o burocrático e o gerencialista. Esses autores concluíram que esse modelo burocrático pode alcançar alto grau de eficiência, contudo, pode se perder em meio a distorções funcionais, como o excesso de normas e rigidez. O modelo gerencialista propõe um “ajuste das universidades à lógica do setor privado e assim, alterações em sua forma de gestão” (FALQUETO; FARIAS, 2013, p. 38).

Podemos conceituar como outro ponto de reflexão sobre a gestão gerencial a quantidade de docentes efetivos em uma universidade. Observa-se, nos últimos anos, um aumento do número de professores temporários. Estes, sem estabilidade financeira e sem as vantagens de um cargo do quadro permanente, vivem de forma instável, o que reflete em seu trabalho na docência. Fernandes e Gaspar (2018), em um estudo sobre autonomia e gestão universitária nas universidades paranaenses, relatam que o número de professores temporários nas universidades mais jovens é exponencialmente maior do que o número de professores temporários em universidades mais tradicionais.

Nesse sentido é importante considerar a terceirização, tida como característica fundamental das premissas neoliberais. No projeto neoliberal, o docente vem sendo destituído da habilidade reflexiva e investigativa e a autonomia do professor universitário está se reduzindo a diversas formas de exploração, em razão do aumento da carga horária de trabalho

e o estabelecimento de subcontratações, em virtude de uma lógica produtivista e que reflete a “mercantilização” da universidade e afeta a função social da instituição (ANDRADE ET AL., 2018).

Isso não quer dizer que as universidades públicas não devam se adaptar aos tempos atuais e buscar atender as necessidades da sociedade (que é quem as sustenta) de maneira transparente e eficaz. O que ocorre é que as universidades públicas, através de uma “empresarialização”, estão assumindo mecanismos que introduzem a lógica privada no setor público. Isso implica em uma incorporação de princípios de mercado nos seus processos de gestão (COSTA; SILVA, 2019).

Não obstante, também se observa que a formação acadêmica e profissional dos gestores, suas histórias, ideias e crenças podem influenciar as práticas administrativas, apesar de se esperar que estes sejam imparciais e lógicos no tocante ao planejamento e à gestão universitárias.

Um exemplo disso está no estudo de Signorini (2018) o qual mostra que as propostas de internacionalização de uma universidade pública de São Paulo, pelo período de dois reitorados, serviram para legitimar a gestão e reproduzir o poder institucional. Naquela instituição, observou-se um foco voltado para as disciplinas das ciências e tecnologias, no tocante à internacionalização. Esse destaque excessivo da gestão para algumas áreas de conhecimento sugere a importância dada pelos gestores para algumas áreas suplantando outras. Além disso, como explica Signorini (2018), este tipo de posicionamento das Instituições de Ensino Superior (IES) também pode refletir uma atenção voltada para áreas mais mercadológicas, cujos profissionais causem impacto imediato na sociedade.

Buscamos destacar nessa seção, o quão importante é refletirmos sobre a mudança pela qual a universidade brasileira passa. Os impactos dos ataques à autonomia e da reforma gerencial se estendem desde a autonomia das IES, o que perpassa pela pluralidade de ideias e financiamento de atividades, até o modelo de gestão adotado, o qual tende a privilegiar o foco em resultados, altera as formas de contratação de professores e é evidenciado em ferramentas como mapas estratégicos, gestão por competência e governança. Concordamos com Chauí (2003) que defende ser necessário adotar uma perspectiva crítica em relação a essas mudanças, para que a universidade pública não se submeta a critérios que servem apenas ao capital e não aos direitos dos cidadãos. Nas seções seguintes refletimos sobre como algumas pesquisas relacionam a universidade pública ao desenvolvimento regional.

A relação entre universidades públicas e desenvolvimento regional

No Brasil, de acordo com Czernisz e Freiburger (2018), a aproximação entre universidade e desenvolvimento deu-se no ano de 2007, com a aprovação do Plano de Desenvolvimento Educacional. Este plano abrigava algumas ações, como o financiamento estudantil da educação superior, a qualificação docente e a contratação de professores para aumentar o número de vagas, ao menos nas universidades federais. Com a criação de novas universidades e do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), ampliou-se o acesso à educação superior para os jovens, o que oportunizou inclusão social e consolidação do desenvolvimento regional.

A ideia de desenvolvimento de outrora não era exatamente como a que conhecemos hoje. Apenas recentemente o termo desenvolvimento tomou forma e passou a englobar fatores como segurança, saneamento, educação, cultura e crescimento econômico (DALLABRIDA, 2017).

Na visão de Amaral Filho (2001) os modelos de desenvolvimento regional estão identificados com as ações de empresas e de instituições públicas, implicando numa relação de reciprocidade e com raízes profundas no território que acolhe tal relação, se tornando uma coletividade ativa de agentes públicos e privados. Ainda de acordo com Amaral Filho (2001) essa concepção de desenvolvimento regional só é possível na presença de três fatores: a) construção da confiança; b) bases concretas para a montagem de redes de comunicação; e, c) proximidade organizacional.

Sob esse aspecto, vários são os setores da sociedade que podem contribuir para o desenvolvimento de uma região ou de um povo. De fato, Focchezatto (2010) esclarece que as teorias de desenvolvimento regional evoluíram para abordagens que consideram o potencial competitivo de um ambiente, integrado com outras regiões. Diante das especificidades e potencialidades de cada região, o desenvolvimento regional também passou a “mobilizar seus recursos endógenos atualizando permanentemente seus processos e arranjos produtivos” (FOCHEZATTO, 2010, p. 184). Numa análise sobre a obra de Celso Furtado, Mendes e Teixeira (2004) concordam que o desenvolvimento deve levar em consideração o potencial endógeno e o caráter regional. E nesse contexto, a universidade pública, por suas potencialidades de inovação, conhecimento e pluralidade pode ser um poderoso agente de transformação, por estar profundamente inserida nas regiões.

Na busca pelo desenvolvimento regional, que engloba o desenvolvimento econômico e social, Audy (2017) destaca uma “ecologia de inovação”, onde é possível incluir universidades, governos, empresas e pessoas compartilhando esta missão. Esse ambiente de inovação seria o local em que o processo de atuação da universidade se manifesta com mais força, conectado com os meios empresariais, governamentais e a própria sociedade, ampliando suas missões básicas de ensino e pesquisa.

A interação da Universidade com a sociedade é fundamental para entendermos essa perspectiva voltada para o desenvolvimento regional. Além das vantagens que se apresentam inicialmente, como movimentação da economia local, Hoff, San Martin e Sopena (2011) discorrem sobre os impactos positivos que uma universidade gera ao seu redor, a partir de sua implantação e a influência exercida por ela no ambiente cultural, no ambiente empresarial, na infraestrutura local e na demanda agregada, além de dinamizar a economia regional e gerar emprego e renda. De todo modo, segundo constatam esses autores, quanto maior essa interação, melhores são os resultados.

Essas interações e seus impactos podem ser sentidos na perspectiva do desenvolvimento econômico e nas relações com a região em que a universidade está inserida (ROLIM; SERRA, 2015). Com a contribuição da universidade, o perfil da economia local muda, agregando valor e inovação e isso gera avanços em termos de conhecimento e consciência regional, através do compromisso social da universidade (HOFF; SAN MARTIN; SOPEÑA, 2011).

Sob o argumento de que as universidades públicas não podem ficar isoladas, as parcerias com empresas surgem como novos olhares para o mercado, sobre o perfil de profissionais necessários para a sociedade, novos saberes e práticas de gestão. Lima et al., (2015) demonstram que a cooperação universidade-empresa é vista de forma positiva por seus dirigentes, mesmo que essas cooperações ainda sejam limitadas e formuladas informalmente.

Nesse contexto de cooperação, a universidade cria o conhecimento, e as empresas desenvolvem produtos inovadores, com capacidade de competir com o mercado internacional. Segundo Chais et al., (2015), a interação universidade-empresa é um diferencial para impulsionar o desenvolvimento de uma região, principalmente o desenvolvimento tecnológico e econômico. Além disso, um dos pontos positivos gerados por este tipo de cooperação é o ajuntamento de conhecimentos, como boas práticas de gestão e disseminação de conhecimentos técnicos. Para Rolim e Serra (2015) as universidades têm papel de destaque no desenvolvimento regional, mas precisam fazer um melhor intercâmbio com a sociedade e o empresariado, devem

promover sua própria importância e seu potencial em prol do desenvolvimento regional e precisam de iniciativa para acompanhar o setor produtivo.

A articulação e cooperação entre universidades e instituições privadas e instituições públicas pode ser a chave para o crescimento de uma região, sendo que o Estado tem papel fundamental nessas articulações “possibilitando maior desenvolvimento tecnológico, competitividade, valor agregado, qualificação de pessoas e produtos, novos saberes e novas práticas na gestão das IES, das empresas e da gestão pública” (LIMA ET AL., 2015, p. 54).

Essa articulação é fundamental entre as universidades e o poder público local para o direcionamento de atividades de inovação que levem ao desenvolvimento regional, ou às políticas públicas voltadas para o desenvolvimento (FERREIRA; LEOPOLDI, 2013). No entanto, o que se observa é a carência de líderes nos “diversos níveis das atividades acadêmicas” que pensem em planejamentos estratégicos e que influenciem e inspirem “pesquisadores a se engajarem nesse tipo de projeto” (FERREIRA; LEOPOLDI, 2013, p. 79).

Destarte as transformações no padrão de ensino universitário venham ocorrendo, o patamar de influência da universidade no desenvolvimento regional ainda é pequeno. Além disso, como destacam Schutzer e Campos (2014, p. 162), considerando que a universidade deve formar egressos críticos e capazes de se inserir e transformar a sociedade, ainda há poucas mudanças ocorrendo em poucas áreas. Nesse sentido, “espera-se que o planejamento econômico do país integre o ensino superior de forma ampla e não apenas setorialmente, como se observou com a política industrial”. O pouco impacto no desenvolvimento regional, a insuficiente formação dos egressos para o mercado e o distanciamento da realidade social contribui para que as universidades recebam muitas críticas.

Ademais, Schutzer e Campos (2014) veem uma relação entre universidades e capital humano para o desenvolvimento. À medida que o nível do ensino aumenta, consequentemente a capacidade intelectual dos egressos também aumenta, bem como a produção científica. Essa produção tem o potencial de contribuir para o setor econômico, no sentido de melhorar a qualificação da mão de obra brasileira, embora o número de egressos ainda não consiga suprir a demanda do mercado brasileiro.

Gumbowsky (2015) destaca que quanto maior a contribuição da universidade para a sociedade, maior deve ser sua inserção regional, articulando-se com os municípios de entorno. Uma das formas de fazê-lo é através da pesquisa e extensão: “assim, a pesquisa precisa estar

atenta às problemáticas locais. Além da articulação ensino-pesquisa, esse conhecimento necessita extrapolar os espaços da universidade, chegando aos segmentos da sociedade que não têm a oportunidade de acessá-la, aí a extensão passa a constituir-se em um diferencial” (GUMBOWSKY, 2015, p. 89).

Contudo, há que se salientar que as interações entre ciência, pesquisas e tecnologias não são lineares, mas sim, complexas e podem ocorrer ao mesmo tempo. O surgimento das atividades de pesquisa, a evolução da ciência e a inovação como determinantes do desenvolvimento econômico ocorreram de formas diferentes, em diferentes países e o surgimento de novos mecanismos e novos contextos de inovação faz as instituições repensarem seus posicionamentos, gerando novas relações com governos, empresas e instituições (AUDY, 2017). Essas mudanças geram “a necessidade de uma análise dos impactos na visão de futuro, na estrutura organizacional da universidade, nas suas unidades periféricas (na relação com a sociedade) etc.” (AUDY, 2017, p. 81).

Universidade e desenvolvimento

Apesar de muitos autores destacarem o desenvolvimento regional conduzido pelas universidades essencialmente sob a perspectiva econômica, há que se salientar os diferentes aspectos que tangenciam o desenvolvimento, e considerar o indivíduo e suas liberdades, como propõe Amartya Sen (SEN, 2010). Nessa perspectiva, são as liberdades desse indivíduo no local em que ele está situado que nos permitem tirar conclusões sobre o desenvolvimento (ou não) de um lugar ou região.

Ferreira (2013) propõe uma análise sobre as relações entre o papel da escola e as desigualdades sociais no contexto do capitalismo, apontadas pelo sociólogo Pierre Bourdieu. Esta análise reflete que as condições de participação social dos indivíduos baseiam-se numa chamada “herança social” que se reproduz de forma contínua numa sociedade, e de que esses indivíduos atuam conforme as possibilidades que possuem.

Podemos transpor as ideias de Bourdieu (2007) sobre a escola para a universidade. Bourdieu (2007) esclarece que as oportunidades de acesso ao ensino superior são resultado de uma seleção que, ao longo da escolaridade, pesa de forma desigual sobre os sujeitos das diferentes classes sociais. Bourdieu (2007) ainda traz o conceito de herança cultural das classes sociais, que é responsável pela diferença inicial das crianças diante da experiência escolar e por

suas taxas de êxito. Isso se reflete nas taxas de acesso ao ensino superior, pois um jovem da camada superior da sociedade tem oitenta vezes mais chances de entrar na universidade do que o filho de um assalariado agrícola ou o filho de um operário.

Organismos internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento passaram a orientar, a partir da década de 1990, uma educação mais fortalecida e de qualidade nas propostas de reforma neoliberais dos países da América Latina, destacando a importância da educação como estratégia para o crescimento econômico (COSTA; SILVA, 2019).

Ora, Ferreira (2013) relata que no Brasil a educação de qualidade é privilégio de poucos que podem arcar com seus altos custos. É necessário então, uma leitura reflexiva sobre a educação, apontada como potencializadora de transformações, mas que, à luz da leitura de Pierre Bourdieu, traduz as limitações da educação, carregando as desigualdades de uma complexa conjuntura política, social e econômica (FERREIRA, 2013).

Em paralelo a esta reflexão temos a obra de Celso Furtado que aponta a necessidade de superação da questão da desigualdade socioeconômica para alavancar o desenvolvimento, além da adoção de ações que explorem os potenciais endógenos regionais do Brasil (MENDES; TEIXEIRA, 2004).

Isso pode ser refletido numa forma diferente de se pensar o desenvolvimento, ao tratar-se o desenvolvimento como um aspecto de um conjunto maior de necessidades, que dê oportunidades de escolhas aos indivíduos. Ferreira (2013) traz a ideia de Pierre Bourdieu, de que a escola traduz as desigualdades dos círculos sociais. Nesse sentido, Sen (2010) já apresentava a noção de que as capacidades de escolhas de um indivíduo estão relacionadas com suas liberdades individuais, liberdades que são garantidas por segurança, saúde, saneamento, educação e demais atividades que garantam o exercício da cidadania para uma pessoa.

De fato, Nogueira e Nogueira (2002) destacam a obra de Bourdieu como uma proposta original que abstraiu da escola o papel central no processo de superação do atraso econômico. A ideia de que por meio da escola pública e gratuita se garantiria a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos entrou em crise nos anos 60 ao reconhecer-se que o desempenho escolar depende não somente dos dons individuais, mas também da origem social dos alunos, da etnia, local de moradia, entre outros (NOGUEIRA; NOGUEIRA, 2002). A universidade então, acaba

por refletir a desigualdade social, distanciando-se do papel de fomento ao desenvolvimento e a educação de qualidade acaba sendo um privilégio de poucos.

Considerações finais

Há que se salientar que a educação não é em si mesma a solução para todos os problemas do desenvolvimento. Os projetos de reformas neoliberais ainda não alteraram completamente a natureza das instituições de ensino superior, mas avançaram numa forma de privatização implícita e indireta (COSTA; SILVA, 2019). De todo modo, é necessário a universidade adaptar-se ao mundo atual, sem perder a sua essência de instituição social, de forma a edificar um sistema de ensino o mais democrático possível (MENDES; SEIXAS, 2003).

Destacamos nesse artigo que o neoliberalismo trouxe com força o gerencialismo para as universidades brasileiras, e isso fez com que as universidades passassem a ter comprometida a sua autonomia, adotassem sistemas de controles gerenciais próprios de organizações privadas que em certa medida podem comprometer a missão da universidade junto a sociedade. A gestão focada em resultados, por exemplo, tem se mostrado perigosa por colocar docentes e discentes sob o foco do produtivismo, por gerar adoecimento e comprometer a qualidade da educação por meio de contratações e terceirizações das atividades universitárias. Além disso, a universidade muitas vezes é considerada como agente de desenvolvimento regional apenas sob o prisma de crescimento econômico, outras faces do desenvolvimento são negligenciadas na medida em que se prioriza apenas o que as empresas querem.

Dentro do ideário neoliberal, vem a desobrigação do Estado com o financiamento das atividades das universidades públicas. As reformas pretendidas para a educação superior têm a intenção de descaracterizar as instituições de ensino, submetendo-as a novas formas de organização do capitalismo (PIRES; REIS, 1999). Nesse sentido, o ensino superior passa a ser tratado como gasto e o aluno passa a ser visto como cliente.

A universidade, mesmo como instituição social, pode colaborar para o avanço da inovação e do conhecimento. Um dos caminhos para este processo é a colaboração entre universidades e demais instâncias da sociedade. Essas parcerias precisam alcançar a investigação científica, para que ocorra além da pesquisa básica, a pesquisa aplicada, sem deixar de lado as ações de extensão. Não é um caminho fácil, pois para isso a universidade precisa estar entrelaçada com o setor empresarial, sem deixar de lado sua função social.

Assim, observa-se que as universidades têm a sua frente uma série de desafios para aumentar sua relevância no cenário econômico e social, de forma a alavancar o desenvolvimento regional. Tal desenvolvimento necessita articular os territórios e levar em conta as especificidades locais e seus pontos fortes, que podem ser utilizados para soluções satisfatórias e adequadas. Nesse entendimento, a universidade, através da inovação, da pesquisa, do ensino e da extensão seria apenas um dos aspectos a alavancarem o desenvolvimento, contrária à ideia de que ela, por si só, seja capaz de desenvolver, sozinha, um território.

Por fim, uma vez que nos propusemos por meio desse texto refletir sobre a universidade pública em tempos neoliberais, mais especificamente traçando considerações acerca da sua função social, das transformações advindas da reforma gerencial e do seu papel no desenvolvimento regional, consideramos necessário enfatizar a importância de a universidade repensar suas práticas formativas e a suas ações de intervenção na sociedade. Nesse sentido, cabe aos gestores universitários, professores e pesquisadores ponderarem sobre como os resultados e as pressões da filosofia neoliberal podem sutilmente distanciar a universidade de sua missão. Além disso, uma vez que a universidade se vê pressionada a contribuir para o desenvolvimento de uma região, dependendo de sua postura e ações, bem como da relação estabelecida com empresas e agentes públicos e privados, ela poderá fortalecer um pseudodesenvolvimento que tenderá a servir apenas aos objetivos capitalistas de grandes corporações.

Os processos de formação educacional da sociedade têm sido chamados, por Silva (2014), de semiformação, uma forma de controle social e econômico do capitalismo. A semiformação, segundo a autora, é refletida no alinhamento de política educacional no Brasil com as reformas neoliberais, pois estas não tem permitido a emancipação e o desenvolvimento social do cidadão.

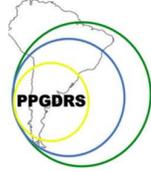
Além disso, a autora destaca que não obstante a reforma da educação sob os pressupostos neoliberais defendam “universalização, qualidade, equidade e eficiência dos serviços educacionais” a realidade tem evidenciado outra realidade. Os antigos problemas na educação têm sido agravados, como por exemplo, “baixos índices de qualidade e aprendizagem escolar, o absentismo dos estudantes pelo seu processo de formação e a proliferação de analfabetos funcionais” (SILVA, 2014, p. 10).

Sob uma perspectiva crítica, o reflexo desses problemas nas escolas reproduz-se na universidade, que também pode ser considerado como um locus ideológico de neoliberalismo para a reprodução das estruturas sociais, inclusive quando se engaja no desenvolvimento regional. É nesse sentido que Corona e Almeida (2014) argumentam que a teoria da reprodução social de Pierre Bourdieu “contribui para a reflexão crítica do desenvolvimento, demonstrando que há um arbitrário cultural (eurocentrista) que condiciona nosso entendimento sobre o desenvolvimento e a relevância dos agentes sociais que, a partir de sua cultura (*habitus*) construída ao longo de sua vivência social, jogam ativamente no processo de desenvolvimento” (CORONA; ALMEIDA, 2014, p. 29).

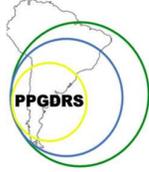
De acordo com Sen (2010) as oportunidades sociais, incluída a educação, podem abrir novas oportunidades a um indivíduo, sobretudo no que tange à participação econômica deste indivíduo, somando-se a outras capacidades de modo a ampliar sua liberdade. Contudo, as práticas neoliberais parecem estar, cada vez mais, implícitas nas práticas sociais. Dessa forma, finalizamos nossas reflexões com um questionamento: se a universidade contribuir para reproduzir as desigualdades existentes, como poderemos defender que o desenvolvimento regional que se tem alcançado oferece as liberdades, para utilizar os temas de Sen (2010), que os indivíduos de uma sociedade necessitam?

Referências bibliográficas

- ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, n. 10, 52 p., 1997.
- MORALES, A. A. Autonomía universitaria: Asunto público de interés privado. **Revista Colombiana de Educación**, v. 1, n. 70, p. 125-148, 2016. <https://doi.org/10.17227/01203916.70rce125.148>
- AMARAL FILHO, J. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Planejamento e políticas públicas – Ipea**, n. 23, p. 261-286, 2001. <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/78/89>.
- ANDRADE, J. M., LIMA, K. D. S., SALES, H. F. S., SOUZA, T. F. L. Terceirização e Precarização do Ensino Superior No Brasil: uma revisão de literatura. **Brazilian Journal of Education, Technology and Society (BRAJETS)**, v. 11, n. 3, p. 393-403, 2018. <http://dx.doi.org/10.14571/brajets.v11.n3>.
- AUDY, J. A inovação, o desenvolvimento e o papel da Universidade. **Estudos Avançados**, v. 31, n. 90, p. 75-87, 2017. <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.3190005>
- BOURDIEU, P. Maria Alice Nogueira e Afrânio Catani (organizadores). **Escritos de Educação**. Petrópolis: Vozes, 2007.



- BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**, Caderno 1, p. 1–58, 1997. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451998000300004>.
- BURIGO, C. C. D.; LAUREANO, R. J. Desafios e perspectivas da gestão por competência na Universidade Federal de Santa Catarina. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, n. 6, v. 1, p. 197–211, 2013. <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2013v6n1p197>.
- CARDOZO, M. A. **A evidenciação das políticas de governança nas IFES: um estudo nas universidades federais do sul do Brasil**. 203p. Dissertação (Mestrado em Contabilidade). Universidade Federal de Santa Catarina, 2012.
- CHAI, C.; MACHADO, C. P.; SCOPEL, A. M.; BOHRER, C. Universidade empreendedora: a ótica dos empresários sobre o posicionamento empreendedor da universidade na contribuição para o desenvolvimento regional. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, n. 8, v. 4, p. 57-76, 2015. <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2015v8n4p57>.
- CHAUI, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Rev. Bras. Educ.**, n. 24, p. 5–15, 2003. <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/n5nc4mHY9N9vQpn4tM5hXzj/?format=pdf&lang=pt>
- CORONA, H. M. P.; ALMEIDA, J. P. Teorias críticas, desenvolvimento e reprodução socioambiental: limites e possibilidades. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 29, p. 25–38, 2014. <https://doi.org/10.5380/dma.v29i0.32944>.
- COSTA, C. F.; SILVA, S. M. G. Novo neoliberalismo acadêmico e o ensino superior no Brasil. **REAd, Revista Eletrônica de Administração**, v. 25, n. 3, p. 6–35, 2019. <https://doi.org/10.1590/1413-2311.251.89569>.
- CZERNISZ, E. C. S.; FREIBERGER, L. D. V. Alterações recentes da educação superior: limites e perspectivas para a universidade pública. **Roteiro**, v. 43, n. 1, p. 277–296, 2018. <https://doi.org/10.18593/r.v43i1.12502>.
- DALLABRIDA, V. R. **Teorias do desenvolvimento: aproximações teóricas que tentam explicar as possibilidades e desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países**. Curitiba: CRV, 2017.
- LIMA, K. K.; LIMA, T. C. M. P.; PASQUALETTO, A. Desenvolvimento Regional: as Instituições de Ensino Superior (IES) e a Interação com o Distrito Agroindustrial de Anápolis (DAIA). **Baru**, v. 1, n. 1, p. 37-55, 2015. <https://doi.org/10.18224/baru.v1i1.4461>.
- DIAS SOBRINHO, J. Universidade fraturada: reflexões sobre conhecimento e responsabilidade social. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 20, n. 3, p. 581–601, 2015. <https://doi.org/10.1590/s1414-40772015000300002>.
- FALQUETO, J. M. Z.; FARIAS, J. S. A trajetória e a funcionalidade da universidade pública brasileira. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, v. 6, n. 1, p. 22-41, 2013. <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2013v6n1p22>.
- FERNANDES, T. D. C.; GASPAR, R. Autonomia e gestão universitária em tempos de crise: o caso das universidades estaduais do Paraná. **Laplage em Revista**, v. 4, n. 1, p. 215-224, 2018. <https://doi.org/10.24115/s2446-6220201841432p.215-224>.
- FERREIRA, A.; LEOPOLDI, M. A. A Contribuição da universidade pública para a inovação e o desenvolvimento regional: a percepção de gestores e pesquisadores. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, v. 6, n. 1, p. 60–82, 2013. <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2013v6n1p60>.



- FERREIRA, W. Bourdieu E Educação: Concepção Crítica Para Pensar As Desigualdades Socioeducacionais no Brasil. **E-Mosaicos**, v. 2, n. 3, p. 46–59, 2013. <https://doi.org/10.12957/e-mosaicos.2013.8846> .
- FOCHEZATTO, A. Desenvolvimento regional: novas abordagens para novos paradigmas produtivos. **O Ambiente Regional**, Três Décadas de Economia Gaúcha, v.1, 1, p. 160–192, 2010. <https://www.fee.rs.gov.br/3-decadas/downloads/volume1/5/adelar-fochezatto.pdf> .
- GRUENING, G. Origin and theoretical basis of New Public Management. **International Public Management Journal**, v. 4, n.1, p. 1-25, 2001. [https://doi.org/10.1016/S1096-7494\(01\)00041-1](https://doi.org/10.1016/S1096-7494(01)00041-1) .
- GUMBOWSKY, A. Instituições de ensino superior fundacionais do estado de Santa Catarina: compromissos com o desenvolvimento regional. **Revista Univap**, v. 20, n. 36, p. 83-97, 2015. <https://doi.org/10.18066/revunivap.v20i36.289> .
- HOFF, D. N.; SAN MARTIN, A. S.; SOPEÑA, M. B. Universidades e Desenvolvimento Regional: Impactos Quantitativos da Unipampa Em Sant’Ana Do Livramento. Redes. **Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 16, n. 3, p. 157–183, 2011. <https://doi.org/10.17058/redes.v16i3.1699>
- LAPSLEY, I. The Npm Agenda: Back to the Future. **Financial Accountability & Management**, v. 24, n. 1, p. 77–96, 2008. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0408.2008.00444.x> .
- MARTINS, V. A. Proposta de um Mapa Estratégico para uma Universidade Pública. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, v. 3, n. 2, p. 88–103, 2015. <https://doi.org/10.18405/recfin20150206> .
- MENDES, C. C.; TEIXEIRA, J. R. **Desenvolvimento econômico brasileiro**: uma releitura das contribuições de Celso Furtado. Texto para discussão. Brasília: Ipea, 2004.
- MENDES, J. M.; SEIXAS, A. M. Escola, Desigualdades Sociais e Democracia: As classes sociais e a questão educativa em Pierre Bourdieu. **Educação, Sociedade & Culturas**, n. 19, p. 103–129, 2003. <http://www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC19/19-4.pdf>
- MENEGHETTI, F. K. O que é um ensaio-teórico? **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 2, p. 320–332, 2011. <https://doi.org/10.1590/s1415-65552011000200010> .
- NOGUEIRA, C. M. M.; NOGUEIRA, M. A. A sociologia da educação de Pierre Bourdieu: limites e contribuições. **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 78, p. 15–35, 2002. <https://doi.org/10.1590/s0101-73302002000200003>
- OLIVEIRA, J. M.; JURACH, G. A.; PINTO, R. S.; KERCHIRNE, L. M. Project Offices and the Federal Universities: A Study on Project Management in the Context of Higher Education Institutions. **Revista de Gestão e Projetos**, v. 8, n. 3, p. 18–28, 2017. <https://doi.org/10.5585/gep.v8i3.582> .
- PIRES, M. F. C.; REIS, J. R. T. Globalização, neoliberalismo e universidade: algumas considerações. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, v. 3, n. 4, p. 29–39, 1999. <https://doi.org/10.1590/s1414-32831999000100003> .
- PUELLO-SOCARRÁS, J. F. Ocho tesis sobre el neoliberalismo (1973-2013). **Revista Espacio Crítico**, n. 18, p. 4–21, 2017. https://www.researchgate.net/publication/312585999_Ocho_tesis_sobre_el_neoliberalismo_1973-2013



ROLIM, C.; SERRA, M. Ensino superior e desenvolvimento regional: avaliação do impacto econômico de longo-prazo. **Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, v. 3, n. 1, p.85-106, 2015. <https://www.revistaaber.org.br/rberu/article/view/29/31>

SCHUTZER, H.; CAMPOS, S. C. A. Educação superior e qualificação para o desenvolvimento econômico nacional. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v. 3, n. 2, p. 147-164, 2014. <https://doi.org/10.3895/rbpd.v3n2.3588> .

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SIGNORINI, I. Legitimation of local scientific policies due to the internationalization requirements of the university. **Cadernos CEDES**, v. 38, n. 105, p. 205–221, 2018. <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622018183571> .

SILVA, O. V. Educação escolar e neoliberalismo: análise crítica sobre as diretrizes sociais de formação na sociedade contemporânea. **Revista Científica eletrônica de pedagogia**, v. 8, n. 23, p. 1-13, 2014. http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/qcies5yAkPKLkB7_2014-11-7-17-55-3.pdf

SILVA, R. B. A relação universidade-sociedade na periferia do capitalismo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 27, n. 78, p. 25–40, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092012000100002> .

SOBREIRA, K. R.; RODRIGUES JÚNIOR, M. S. Governança no setor público segundo IFAC: levantamento do nível de aderência de uma instituição de ensino superior. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 15, n. 1, p. 166–194, 2017. <https://doi.org/10.32586/rcda.v15i1.363> .