

Simpósio Nacional Sobre Democracia e Desigualdades

23 a 26/04/2012, Brasília, DF

Área Temática: Raça e Ações Afirmativas

As políticas de expansão do ensino público superior como projeto novo-desenvolvimentista

Ivan Henrique de Mattos e Silva – Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

Resumo

Durante a última década as instituições federais de educação superior foram alvo de intensa e inusitada política de expansão com maciços investimentos governamentais. Parte arrojada de uma política pública, esta expansão contou com variadas estratégias seja na criação de novos *campi*, de novas universidades ou novos cursos, bem como na reestruturação das universidades já consolidadas, o aumento do número de vagas, a adoção de um novo modelo de recrutamento (transferência da realização das provas de seleção dos institutos privados para o Estado por meio do Sisu e ENEM) e a aplicação das chamadas ações afirmativas. Ao lado de outras políticas como distribuição de renda (Bolsa Família), mudanças de taxas para crédito popular, linhas de financiamento para grandes e pequenos investidores e o resumo do PAC, podemos supor que as políticas públicas na área da educação (em especial a educação superior) fazem parte do que vários estudiosos denominaram novo desenvolvimentismo, uma estratégia moderna e atualizada para um projeto nacional de desenvolvimento econômico e social. Apesar de o modelo novo-desenvolvimentista ter sido alvo de bons estudos e análises, o tema específico do papel da educação nesse processo ainda é pouco estudado no ambiente acadêmico brasileiro, e é de extrema importância um olhar aprofundado sobre esse aspecto, já que as políticas públicas relacionadas à educação, devido ao seu caráter duplo (inovação científica e inclusão social), podem se tornar um dos pilares de um desenvolvimento sustentado, democrático e inclusivo.

Palavras chaves: Ações Afirmativas, Desenvolvimento, Novo Desenvolvimentismo.

Entre o velho e novo desenvolvimentismo – crescimento versus desigualdade

Desde os anos 1930, o tema do “desenvolvimento” tem ocupado um lugar privilegiado nas agendas políticas, econômicas e sociais no Brasil, em especial pelo problema de uma modernização realizada em situação de capitalismo periférico (ancorado na herança colonial do modelo mercantil-exportador e do tema do subdesenvolvimento). Em geral, países marcados por um amplo mercado consumidor potencial, escassa oferta de mão de obra qualificada e altas taxas de desigualdade socioeconômica implementaram estratégias de industrialização via substituição de importações como resposta à Grande Depressão (MARES, CARNES, 2009). Nesta chave, o papel do Estado é nitidamente destacado como a nossa *via de desenvolvimento* por queima de etapa e planejamento econômico – síntese que ficou conhecida como modelo nacional-desenvolvimentista (BIELSCHOWSKY; MUSSI, 2005, BRESSER-PEREIRA; GALA, 2010). Desde a Revolução de 1930 e até a década de 1970 o nacional-desenvolvimentismo pode ser compreendido pelas seguintes características: “a visão de um sistema integrado de economia nacional, um afastamento das matrizes do liberalismo, uma fusão conceitual entre economia e política, o protagonismo diretivo do Estado por meio de planejamento centralizado baseado na estratégia de substituição de importações e o uso da ideia metafísica de nação como base desse pacto social” (CEPÊDA, MARQUES, 2010). Os pilares básicos desse modelo são um protecionismo generalizado do mercado interno com vistas à proteção da indústria infante e uma ampla intervenção governamental por meio de empresas estatais atuando em setores de infraestrutura e de produção de insumos básicos (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2005). A condição de capitalismo dependente vivida pelos países latino-americanos até então dava um caráter peculiar à apropriação capitalista dos lucros, já que a burguesia nacional não se estabeleceu como classe dominante, hegemônica e preponderante, a revolução burguesa não se realiza de forma completa. Assim os resquícios arcaicos e tradicionais se perpetuavam freando o desenvolvimento da ordem social competitiva, tal como a existente na Europa, ou nos EUA (FERNANDES, 2009).

Entretanto, não se pode analisar o desenvolvimento brasileiro sem compreender o problema do atraso, e sem que se faça uma definição de dois conceitos-chave: *subdesenvolvimento* (compreendido enquanto uma teoria e, ao mesmo tempo, um diagnóstico do atraso) e *desenvolvimentismo* (síntese política condensada em forma de projeto nacional rumo à superação do atraso).

É fundamental compreender o fenômeno do subdesenvolvimento enquanto um processo histórico autônomo (e não um estágio primário de desenvolvimento pelo qual todas as economias centrais passaram), cuja característica central é a existência de uma estrutura dualista, ou seja, uma coexistência contraditória entre o moderno e o arcaico, o capitalista e o pré-capitalista (FURTADO, 2000). O advento de um núcleo industrial na Europa do século XVIII (como consequência direta da Revolução Industrial) modificou qualitativamente a economia mundial, e passou a condicionar seu desenvolvimento em três direções distintas. Em primeiro lugar, essa onda de expansão capitalista se irradiou rumo à Europa Ocidental, e foi caracterizada pela desorganização da economia artesanal pré-capitalista. Em um segundo momento, o desenvolvimento capitalista mundial se direcionou rumo a terras desocupadas cujas características físicas eram similares às da Europa e com abundância de recursos naturais (Canadá, Austrália, Nova Zelândia), e se caracteriza como um prolongamento além-mar da economia industrial europeia. A terceira direção do desenvolvimento capitalista é rumo a terras já ocupadas, com sistemas econômicos pré-capitalistas prévios de variados tipos (em alguns casos se verificou a abertura de linhas de comércio, em outros o desejo de fomentar a produção de matérias-primas para suprir a crescente demanda europeia), e ainda que o impacto da expansão capitalista sobre tais estruturas tenha variado, em todos os casos resultou na criação de estruturas dualistas que estão na origem do fenômeno do subdesenvolvimento (FURTADO, 2000). O subdesenvolvimento, portanto, corresponde à existência de uma estrutura econômica heterogênea na periferia: setores modernos de exportação de bens primários (ligados às economias desenvolvidas, e que entram no sistema de produção e circulação mundial de Capital) que coexistem com um extenso setor de subsistência voltado para dentro que opera em níveis de produtividade muito inferiores (BIELSCHOWSKY, 2004).

Durante o “nacional-desenvolvimentismo” o Brasil vive a chamada gangorra do crescimento econômico (ALBUQUERQUE, 2009), um processo complexo e cheio de irregularidades quanto às taxas de crescimento, à condução do processo (ainda que sempre protagonizado pelo Estado) e à distribuição dos frutos desse desenvolvimento, que, após o golpe militar no Brasil em 1964, e em especial durante o início da década de 1970 e o chamado “milagre econômico” brasileiro (1968-1973), caracteriza-se por uma transferência de renda dos setores trabalhadores para o segmento empresarial capitalista (O’DONNELL, 1990).

Após a Segunda Guerra Mundial o Brasil teve, até o início dos anos 1980, um elevado crescimento econômico, uma taxa de expansão média do PIB de 7,1% e profundas transformações estruturais, tais como o deslocamento do eixo dinâmico da economia do setor agroexportador para o setor industrial voltado para o mercado interno e um aumento significativo da população economicamente ativa no setor secundário, acompanhados pela ampliação das já enormes desigualdades sociais e a manutenção de grandes margens de pobreza absoluta (OREIRO, PAULA, 2010).

Não apenas no Brasil, e nos países da América Latina, o Estado assume um papel crucial na condução da atividade econômica¹. Nos Estados Unidos e na Europa, após a crise econômica de 1929, podemos observar uma profunda crise dos pressupostos liberais clássicos e a intervenção se faz necessária para salvar os países da bancarrota completa. O mundo capitalista como um todo caminha para uma organização do trabalho e da produção de cunho fordista (HARVEY, 1993), condição em que o Estado passa a regular fortemente a tensão entre Capital e Trabalho, dando direitos sociais atrelados ao trabalho assalariado.

Todavia, o modelo fordista de produção encontra seu esgotamento durante a década de 1970, quando, num contexto de crise econômica (petróleo), emergência dos Tigres Asiáticos e aumento desenfreado da competição capitalista internacional, tal modelo de proteção salarial se mostra pouco competitivo e fiscalmente inviável (O'CONNOR, 1977). Na América Latina, o nacional-desenvolvimentismo protagonizado pelo Estado, bem como o modelo de desenvolvimento com poupança externa, também entram em crise como decorrência da incapacidade do Estado desenvolvimentista brasileiro de fazer frente aos pagamentos da dívida externa no início da década de 1980² (SALLUM, 2003). Como decorrência desse processo, a teoria neoclássica volta a ganhar terreno, e países como Inglaterra, Estados Unidos e Alemanha vão promover uma série de reformas conservadoras em suas economias.

Como seria de se esperar em um mundo capitalista, já em rápido processo de globalização, as reformas conservadoras e neoclássicas não se limitaram aos países centrais: foram amplamente difundidas, em especial como decorrência da queda dos regimes soviéticos do leste europeu. Países como Brasil, México, Chile, Argentina e Rússia adotaram as diretrizes do Consenso de Washington e realizaram reformas

¹Para uma melhor compreensão do papel do planejamento estatal na condução das economias no pós-guerra, ver Galbraith (2000).

² Ver também Transição Política e Crise de Estado (1994) do mesmo autor.

institucionais, políticas e econômicas e um enxugamento da máquina estatal, que, como nos mostram Bresser e Gala (2010), não demoraram a mostrar maus resultados e culminam em uma série de crises econômicas durante as décadas de 1990 e 2000.

Em face desse esgotamento, tanto do nacional-desenvolvimentismo estatista, quanto do modelo neoclássico de desenvolvimento (desregulamentação financeira, enxugamento do Estado, flexibilização das relações de trabalho), vários debates sobre uma atualização desse projeto, e da necessidade de uma nova estratégia nacional de desenvolvimento, surgem durante o início dos anos 2000 na América Latina. Outro aspecto relevante é o fato de que, no Brasil, na última década, passa a haver uma volta de políticas de retomada do crescimento sob a batuta do financiamento público e um rearranjo do projeto de desenvolvimento. Entretanto esse novo modelo difere do nacional-desenvolvimentismo em dois aspectos essenciais:

“Em primeiro lugar a ação econômica é mais pontual, menos totalizante e menos direta (o nível de estatização é menor), ainda que impere a fórmula keynesiana de estímulos de políticas macroeconômicas e o recurso da regulação. Em segundo lugar o próprio Estado enquanto instituição sofre uma reconfiguração em decorrência do novo pacto social contido na Constituição de 1988, ele perde seu caráter demiúrgico, ajusta-se ao modelo democrático e se submete ao controle da sociedade, tanto sob o nível de gestão e controle (participação e *accountability*) quanto sob o nível da finalidade da ação estatal (princípio da responsividade via distribuição de bem-estar).” (CEPÊDA, MARQUES, 2010, p.4).

Ainda que esse novo projeto social, político e econômico que começa a se formar possa ser genericamente classificado como de tipo “desenvolvimentista”, é extremamente necessário que sejam feitas ressalvas e distinções entre o nacional-desenvolvimentismo que surge como expressão política durante a Era Vargas e o novo-desenvolvimentismo advogado nesta última década pelo governo federal: acontecimentos históricos novos mudaram a configuração do capitalismo mundial, que transitou de um modelo fordista de produção para o modelo da globalização, terceirização e financeirização da economia fortemente apoiado na Revolução Tecnológica. Ademais, um ponto essencial para os novo-desenvolvimentistas é que haja, a partir da ação estatal, um crescimento econômico pujante que não só possibilite, mas *camínhe lado a lado com uma melhora substancial nos padrões distributivos* no Brasil (SANTOS, 2007), de modo que coloque esse novo projeto sobre dois pilares: *desenvolvimento econômico e empoderamento social* (SEN, AMARTYA, 2000; CEPÊDA, MARQUES, 2010). O modelo novo-desenvolvimentista assume um novo método democrático e inclusivo, bem como toda uma nova engenharia institucional em acordo com o pacto social firmado pela Constituição de 1988, que estabelece uma série

de *policies* que variam do meio ambiente aos direitos do consumidor, das populações indígenas às crianças e adolescentes, dos direitos de minorias à saúde e educação, dos quilombos à proteção do patrimônio histórico, artístico e cultural (ARANTES, COUTO, 2009). Para que sejam superados tanto o gargalo estrutural que asfixia a economia brasileira desde o início dos anos 1980 quanto a crise civilizatória do capitalismo que resume a política à luta dos interesses privados no espaço público (AMADEO, MORRESI, 2006) esse rearranjo do projeto desenvolvimentista em bases democráticas e inclusivas é fundamental.

O modelo nacional-desenvolvimentista, apesar de ter configurado a nossa modernidade e promovido, por meio do planejamento estatal centralizado, a queima de etapas rumo à modernização brasileira, deixou uma herança ainda não superada na estrutura política, econômica e social no Brasil. Não obstante o projeto nacional-desenvolvimentista tenha enfatizado a importância do desenvolvimento tecnológico como meio de consecução de um grande salto de crescimento econômico, o planejamento nacionalista e estatista não conseguiu gerar uma rede sólida de comunicação entre Estado, Comunidade Produtora de Conhecimento e atores econômicos privados. Os setores produtivos da sociedade permaneceram amarrados ao ritmo definido pelas políticas econômicas governamentais, fato que balizou e “docilizou” esses atores e não permitiu o surgimento de uma classe burguesa empreendedora e com grande potencial de inovação no sentido schumpeteriano (CEPÊDA, ANDRADE, 2009).

A inovação não serve tão somente à manutenção de um domínio de classe, é também essencial na própria competição inter-capitalista, de modo que aquele que dispõe de melhores condições técnicas e tecnológicas pode vender mercadorias com valor individual menor que o valor médio daquela esfera produtiva pelo mesmo preço de mercado, garantindo assim uma margem de lucro maior (PAULA, CERQUEIRA, ALBUQUERQUE, 2001).

O conhecimento como fator de desenvolvimento

Ainda que o conhecimento tenha desempenhado um papel crucial desde os primórdios do desenvolvimento capitalista, no mundo pós-fordista este se torna ainda mais central, deixando de ser apenas um aporte para a produção material e se transformando em força produtiva independente do trabalho a ser recrutada para servir ao Capital. O trabalho material, produtor de mercadorias palpáveis, continua sendo um momento essencial, porém subalterno do processo produtivo (GORZ, 2005). O

conhecimento tecnológico, mais especificamente, passa a ser a principal ferramenta para o poder político e econômico (STAUB, 2001).

Tanto o velho como o novo desenvolvimentismo deram um lugar importante ao papel da educação e produção do conhecimento. Aldo Ferrer (2010), evocando Prebisch, sintetiza que qualquer transformação da realidade requer mudanças profundas na estrutura produtiva de modo a incorporar – na atividade econômica e social – o conhecimento, que é o instrumento fundamental do desenvolvimento. Entretanto, há uma sensível diferença no tocante ao seu objetivo entre os dois momentos. O projeto nacional-desenvolvimentista via a educação e promoção do conhecimento como capacitação técnica de uma elite política e econômica com vistas à expansão da capacidade produtiva nacional. A política de proliferação das universidades federais durante o regime militar tinha como objetivo a construção da soberania nacional com base na autonomia científico-tecnológica do topo da pirâmide social. Ainda que o rearranjo do projeto desenvolvimentista retome o papel da educação enquanto capacitação técnica, ele não se limita ao âmbito produtivo, mas se foca sobretudo no papel da promoção do conhecimento enquanto instrumento para a inclusão social com base em três diretrizes fundamentais: formação de expertises locais (promoção do conhecimento com vistas ao desenvolvimento regional); produção de identidades simbólicas (solução de demandas por reconhecimento dos novos atores sociais) (PAIVA, 2009); e diminuição das desigualdades sociais (políticas de ação afirmativa que possuem como foco a inclusão de grupos desfavorecidos).

É a partir do conhecimento que surge o que Cohn (2006) define como “civildade”, uma dialética complexa entre o juízo consciente de cada indivíduo sobre como se portar em sociedade (uma renúncia consciente a ações prejudiciais ao outro e ao mesmo tempo o desenvolvimento de uma individualidade autônoma e não circunscrita a um quadro fechado de convenções pré-estabelecidas). Um novo modelo de desenvolvimento que almeje uma dimensão ao mesmo tempo econômica e social deve invariavelmente ser pautado pela democratização do conhecimento para que os cidadãos possam participar ativamente do corpo constitutivo da sociedade (COHN, 2006) e para que seja possível repensar a política sob um prisma mais democrático e republicano, ou seja, para que a política seja cada vez menos uma simples luta por posições que assegurem a capacidade de dispor do poder administrativo no intuito de ser possível satisfazer interesses privados, e gradativamente passe a se constituir em um meio pelo qual os indivíduos, a partir de uma forma de reflexão racional (ressaltada a

importância do estímulo à produção e democratização do conhecimento) de um complexo de vida ético, percebem sua interdependência e desenvolvem sua solidariedade na direção de uma autodeterminação cidadã a partir de uma concepção dialógica da política como atividade normativa (HABERMAS, 1993).

Aliado ao fato de ter inviabilizado o surgimento de setores produtivos inovadores, o modelo de modernização conservadora capitaneado pela *intelligentsia* brasileira durante o século XX (modelo nacional-desenvolvimentista), conscientemente ou não, manteve e até mesmo ampliou desigualdades sociais e regionais gigantescas que se acentuam durante o regime militar (O'DONNELL, 1990). Segundo dados do PNUD, em 1991 a taxa de pobreza no Brasil era de 51,14% no Acre, 51,72% no Amazonas, 49,65% em Rondônia, 57,02% em Roraima, 48,72% no Pará, 44,79% no Amapá, 51,46% em Tocantins, 56,52% no Maranhão, 58,71% no Piauí, 55,37% no Ceará, 52,46% no Rio Grande do Norte, 54,95% na Paraíba, 52,66% em Pernambuco, 53,37% em Alagoas, 51,32% em Sergipe, 55,22% na Bahia, 43,44% no Mato Grosso, 40,70% em Goiás, 37,40% no Distrito Federal, 40,24% no Mato Grosso do Sul, 45,83% em Minas Gerais, 44,96% no Espírito Santo, 41,10% no Rio de Janeiro, 39,29% em São Paulo, 43,13% no Paraná, 42,13% em Santa Catarina e 42,29% no Rio Grande do Sul. Tais dados não apenas expressam uma imensa exclusão social no Brasil pós regime militar como também salientam as desigualdades e disparidades regionais. Os índices relativos ao analfabetismo também são expressivos, e o Brasil em 1991 possuía um percentual de 25,15% de analfabetos entre as pessoas com 15 anos ou mais, sendo a maior disparidade entre Alagoas (45,32%) e Distrito Federal (9,24%). Parte integrante do novo pacto social formulado com a Constituição de 1988, a superação de tais desigualdades socioeconômicas e disparidades regionais é aspecto central do modelo novo-desenvolvimentista.

É notável o esforço dos últimos dois governos (2003-2010) referente à formulação políticas públicas ligadas à promoção do conhecimento (criação de novas Universidades Federais e maior investimento às já existentes, criação de centros de ensino técnico e profissionalizante, bolsas de estudo como o PROUNI e uma maior garantia de acesso à educação). Segundo dados do Inep, em 2002 existiam no Brasil 43 universidades federais que somavam um total de 2.047 cursos presenciais oferecidos pelas instituições citadas (INEP – 2002). No ano de 2008, o Brasil contava com 55 universidades federais (um aumento de 27,9%) que contabilizavam uma oferta de 3.868 cursos de graduação presenciais (um aumento de 88,9%) (INEP – 2008). Além do

aumento do número de universidades, vagas e cursos oferecidos pelo sistema público federal de ensino superior outra dimensão que merece igual destaque são as políticas de democratização do acesso à educação promovidas pelo governo federal na última década, tanto no âmbito do recrutamento (unificação do processo de seleção de candidatos por meio do Sisu e da aplicação do ENEM), quanto das ações afirmativas (cotas para alunos provenientes de escola pública e, dentre estes, vagas para negros, indígenas e em algumas IES para grupos específicos)³.

A discussão atual acerca da ação afirmativa implica na revisão do que se entende por cidadania, e requer também uma discussão atualizada sobre a esfera pública a partir do momento em que, durante a democratização (e em especial durante a década de 1990), novos atores surgem demandando direitos postergados que não passam necessariamente pela mediação “classe” ou “partido”, mas que remetem a uma concepção universalizada de cidadania⁴, na qual está implícita uma igualdade mínima (política, econômica, social e cultural) para a participação na esfera pública (PAIVA, 2009).

Esse ideal de cidadania (indivíduo portador de direitos) foi, todavia, trazido para uma sociedade cujos padrões de organização social eram bem distintos dos verificados nos países centrais, sendo sua marca de origem uma enorme desigualdade social. Como salienta Paiva (2009), tal organização recebeu o legado de uma ordem escravocrata e com forte concentração fundiária, herdado de séculos anteriores. O Estado teria de lidar com um padrão de desigualdade específico da população negra, tanto oriundo da falta de políticas públicas que garantissem o acesso dos negros ao mercado de trabalho (após a abolição da escravidão) quanto da naturalização da condição social do negro (“malandragem”, subalternidade e criminalidade). Ainda segundo Paiva:

“Além de proporcionar acesso ao ensino superior para jovens que não teriam condições de competir em pé de igualdade com outros que possuem maior capital econômico e cultural na luta por uma vaga na universidade, o maior mérito da discussão sobre políticas de ação afirmativa no ensino superior é desvelar as camadas de racismo existentes na sociedade.” (PAIVA, 2009, p.13)

³ O livro *Ação Afirmativa no Ensino Superior* (2008) organizado por João Feres Júnior e Jonas Zoninsein oferece boas análises sobre a garantia de acesso à universidade à população negra por meio de ações afirmativas.

⁴ O “direito a ter direitos”, a exigir constantes demandas por alargamento da esfera pública burguesa, que Habermas descreve, com a inclusão de novos atores sociais (operários no século XIX, mulheres, homossexuais e negros no século XX). Esse ideário da participação na esfera pública com direitos individuais salvaguardados pelo Estado vai inspirar vários movimentos sociais durante o final do século XX e ser fundamental para as políticas distributivas adotadas pelos Estados modernos. Ver Paiva (2009).

O debate acerca da adoção de ações afirmativas específicas para a população negra sofreu alguma resistência, sobretudo pelo fato de que o Brasil viveu durante muito tempo sob o mito da democracia racial, o que levou críticos a considerarem a possibilidade da implementação de cotas para grupos étnicos específicos uma “transposição alienígena” de uma situação alheia à realidade nacional (TAVOLARO, 2008). Os primeiros estudos que se debruçaram sobre o problema da desigualdade racial no Brasil datam de meados dos anos 1980 e início dos anos 1990, ganhando força com a instituição do GTI (Grupo de Trabalho Interdisciplinar) em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso. Estes puderam mapear estatisticamente que não brancos (pretos e pardos, segundo classificação do IBGE) se encontravam em piores condições em numerosos indicadores de bem-estar, tais como: renda, participação na força de trabalho, expectativa de vida, mortalidade infantil e mobilidade social (DARBY, 2010).

O PDE como síntese novo-desenvolvimentista

A ideia da elaboração de um plano nacional que direcione, oriente e coordene os esforços para o estabelecimento de um sistema integrado de Educação no país não é nova, e pode ser inclusive encontrada na Constituição de 1934, que “estabeleceu como competência da União fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do país.” (MILITÃO, MILITÃO, PERBONI, 2011, p.2). Entretanto, e ainda que estes esforços se encontrem ao longo de toda a nossa aventura republicana do século XX, estes quase não saíram do papel. É apenas após o processo constituinte de 1987-1988 que estas políticas começam a ganhar corpo. A Constituição de 1988, marcada por um intenso debate popular e profundamente democrático, representa um marco divisor de águas no processo de redemocratização brasileiro. Uma enorme série de demandas historicamente negligenciadas pelo poder público foi canalizada pela constituinte e expressa na constituição, de modo que a Constituição de 1988 se torna extremamente pormenorizada e detalhada:

“A Constituição de 1988 foi a mais detalhada de todas as constituições brasileiras. Quando aprovada, continha 245 artigos e mais 70 no capítulo sobre as Disposições Constitucionais Transitórias. Com as emendas constitucionais posteriores, o texto constitucional foi expandido para 250 artigos no corpo constitucional e para 94 nas Disposições Constitucionais Transitórias, número semelhante aos das constituições da Índia e da África do Sul.” (SOUZA, 2005, p.109)

Dentre estas *policies*, estava o reconhecimento da educação como direito social, e a exigência de um plano nacional de educação, plurianual, estabelecido por lei

(MILITÃO, MILITÃO, PERBONI, 2011). Deste modo, a Constituição visava garantir a continuidade das políticas educacionais no país, e sua consolidação enquanto políticas de Estado, e o Plano Nacional de Educação de 2001, sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, é sua consagração. Todavia, é necessário compreender o contexto socioeconômico em que se encontrava o Brasil no período da construção deste plano. Em especial com a eleição de Fernando Henrique Cardoso em 1994, a “reforma profunda do aparato estatal, e integração competitiva na ordem econômica internacional globalizada passam a ser as palavras de ordem” (KUGELMAS, SOLA, 1999). Os vetos presidenciais ao PNE no que tange: o aumento do número de vagas no ensino público superior; a ampliação do programa de crédito educativo; e a triplicação, em dez anos, do financiamento público à pesquisa científica e tecnológica comprometem significativamente o êxito do referido plano.

Pari passu à eleição do PT para a presidência da República verifica-se o ressurgimento de políticas desenvolvimentistas que podem ser entendidas enquanto um projeto de governo ou como construção de um modelo de políticas de Estado (institucionalizadas e com alto grau de estabilização). Ao lado de outras políticas como distribuição de renda, mudanças de taxas para crédito popular, linhas de financiamento para grandes e pequenos investidores e o resumo do PAC, podemos supor que as políticas públicas na área da educação (em especial a educação superior) fazem parte do que vários estudiosos denominaram novo desenvolvimentismo, uma estratégia moderna e atualizada para um projeto nacional de desenvolvimento, fortemente sintonizada com um novo compromisso social – da inclusão via distribuição de capitais estratégicos como a educação superior. Com o PNE ainda em curso, o governo federal vai lançar em 2007 o Plano de Desenvolvimento da Educação, sob a justificativa de que o Plano Nacional de Educação de 2001 faz um bom diagnóstico dos problemas educacionais no Brasil, mas carece, todavia, de um prognóstico estruturado.

Logo no início do documento pode-se verificar o teor desenvolvimentista do documento, a partir da visão de que o desenvolvimento⁵ nacional só pode ser garantido na medida em que a educação for alçada à condição de eixo estruturante da ação do Estado, de forma a potencializar seus efeitos:

“Indo além, o objetivo da política nacional de educação deve se harmonizar com os objetivos fundamentais da própria República, fixados pela

⁵ O termo desenvolvimento não pode ser confundido com crescimento econômico. O conceito marxista de reprodução ampliada do Capital parece ser o mais adequado.

Constituição Federal de 1988: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” (PDE – 2007, p.5, Grifos meus)

O PDE pode ser dividido em seis pilares fundamentais: visão sistêmica da educação (educação básica e superior como momentos de um mesmo processo, unidade orgânica da creche à pós-graduação); territorialidade (compreensão de que as dinâmicas regionais devem influenciar as políticas educacionais, de modo que estas tenham como objetivo o desenvolvimento local e a superação de suas desigualdades); desenvolvimento (associação teórica e programática entre as políticas educacionais e o problema do desenvolvimento); regime de colaboração entre os entes federativos; responsabilização das instituições de ensino (por intermédio da criação de vários indicadores de qualidade); e mobilização social (políticas educacionais enquanto instrumento de inclusão social e diminuição das disparidades socioeconômicas).

As propostas relativas ao ensino superior também podem ser divididas em seis diretrizes fundamentais:

“No contexto do PDE, a educação superior baliza-se pelos seguintes princípios complementares entre si: i) expansão da oferta de vagas, dado ser inaceitável que somente 11% de jovens, entre 18 e 24 anos, tenham acesso a esse nível educacional, ii) garantia de qualidade, pois não basta ampliar, é preciso fazê-lo com qualidade, iii) promoção de inclusão social pela educação, minorando nosso histórico de desperdício de talentos, considerando que dispomos comprovadamente de significativo contingente de jovens competentes e criativos que têm sido sistematicamente excluídos por um filtro de natureza econômica, iv) ordenação territorial, permitindo que ensino de qualidade seja acessível às regiões mais remotas do País, e v) desenvolvimento econômico e social, fazendo da educação superior, seja enquanto formadora de recursos humanos altamente qualificados, seja como peça imprescindível na produção científico-tecnológica, elemento-chave da integração e da formação da Nação.” (PDE – 2007, p.26, Grifos meus)

Por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), instituído por decreto presidencial em 24 de abril de 2007, o governo federal colocou à disposição das universidades federais o apoio logístico e financeiro a projetos de expansão, permitindo que cada instituição encontre, autonomamente, seu caminho de desenvolvimento. Seus fins imediatos são o aumento das vagas de ingresso e redução nas taxas de evasão dos cursos presenciais, com a meta de alcançar um milhão de matrículas na graduação. Aliada à exigência por aumento da oferta de vagas, a expansão democrática do acesso ao ensino superior que alcance as camadas sociais de menor renda, por intermédio das ações afirmativas (em relação às quais as Instituições também possuem autonomia gerencial), se constitui seu carro-

chefe. O Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que garante um apoio logístico (alimentação, transporte e moradia) aos alunos de baixa renda, vem a consolidar o Reuni (PDE – 2007).

Obviamente, pode-se tecer inúmeras críticas ao Plano de Desenvolvimento da Educação, seja pelo fato de não fornecer mecanismos suficientemente satisfatórios de acompanhamento e fiscalização desse processo de expansão das instituições federais de ensino superior, por manter os investimentos públicos num patamar que ainda é insuficiente (SAVIANI, 2007), ou ainda pelo fato de que o presidente Lula não tenha mobilizado sua base para a derrubada dos vetos ao PNE de 2001 (BRANDÃO, 2007). Contudo, se todas as metas anunciadas pelo referido plano forem colocadas em prática, estaremos diante de uma nova abordagem em relação ao problema da educação superior no Brasil, que começou a ser delineada ainda no processo constituinte (ganhando força nos governos FHC e Lula): o enlace entre educação, questão regional e desenvolvimento coloca as políticas de expansão do ensino público superior como eixo fundamental de um novo projeto desenvolvimentista que, a duras penas, começa a ganhar feição.

Referências

- ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. **Um balanço social do Brasil, 1980-2005**. 2007.
- AMADEO, Javier; MORRESI, Sergio. **Republicanismo e marxismo**. In Atílio A. Boron (org.), *Filosofia Política Contemporânea. Controvérsias sobre Civilização, Império e Cidadania*. Buenos Aires & São Paulo: CLACSO & Departamento de Ciência Política-FFLCH-USP, 2006.
- ARANTES, Rogério Bastos; COUTO, Cláudio Gonçalves. **Uma constituição incomum**. In Maria Alice Rezende de Carvalho; Cícero Araújo; Júlio Assis Simões (org.), *A constituição de 1988: passado e futuro*. São Paulo: Editora Hucitec, 2009.
- BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **PNE passo a passo: Lei nº. 10.172/2001): discussão dos objetivos e metas do Plano Nacional de Educação**. São Paulo: Avercamp, 2006.
- BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas**. Brasília: MEC, 2007.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos. **O pensamento desenvolvimentista no Brasil: 1930-1964 e anotações sobre 1964-2005**. Seminário Brasil-Chile: uma mirada hacia América Latina y sus perspectivas, Santiago de Chile, 2005.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e Crise no Brasil: Economia e Política de Getúlio Vargas a Lula**. São Paulo: Editora 34, 2003.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GALA, Paulo. **Novo desenvolvimentismo e apontamentos para uma macroeconomia estruturalista do desenvolvimento**. Revista de La Cepal, 2010.
- CEPÊDA, Vera Alves; MARQUES, Antonio Carlos. **Conhecimento enquanto fator de desenvolvimento – mudanças do Ensino Superior Brasileiro entre o Mercado e a cidadania**. Caxambu: 34º Encontro Anual da Anpocs, 2010.
- CEPÊDA, Vera Alves; ANDRADE, Thales Novaes de. **A privatização da ciência e tecnologia contemporâneas e a agenda do desenvolvimento nacional**. Caxambu: 33º Encontro Anual da Anpocs, 2009.
- COHN, Gabriel. **Civilização, cidadania e civismo**. In Atílio A. Boron (org.), *Filosofia Política Contemporânea. Controvérsias sobre Civilização, Império e Cidadania*. Buenos Aires & São Paulo: CLACSO & Departamento de Ciência Política-FFLCH-USP, 2006.
- DARBY, Derrick. **Educational Inequality and Affirmative Action in Brazil**. Peace Review: A Journal of Social Justice, 2010.
- FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. São Paulo: Global Editora, 2009.
- FERRER, Aldo. **Raúl Prebisch y el dilema del desarrollo em el mundo global**. Revista de La Cepal, 2010.
- GALBRAITH, John Kenneth. **O Novo Estado Industrial**. São Paulo: Editora Pioneira, 1983.
- GORZ, André. **O Imaterial: Conhecimento, Valor e Capital**. São Paulo: Annablume Editora, 2005.
- HABERMAS, Jürgen. **Três Modelos Normativos de Democracia. Sobre el concepto de uma política deliberativa**. El ojo del Huracan 4, 1993.
- HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: edições Loyola, 1993.
- MARES, Isabela; CARNES, Matthew E. **Social Policy in Developing Countries**. Annual Review of Political Science, 2009.
- MILITÃO, Andréia Nunes; MILITÃO, Sílvio Cesar Nunes; PERBONI, Fabio. **Do PNE/2001 ao novo PNE (2011-2020): o financiamento da educação em análise**. Curitiba: X Congresso Nacional de Educação – EDUCERE, 2011.

- O'CONNOR, James. **USA: A crise do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1977.
- O'DONNELL, Guillermo. **Análise do Autoritarismo Burocrático**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1990.
- OREIRO, José Luis; PAULA, Luiz Fernando de. **O Novo-desenvolvimentismo e a Agenda de Reformas Macroeconômicas para o Crescimento Sustentado com Estabilidade de Preços e Equidade Social**. São Luís: XV Encontro Nacional de Economia Política, 2010.
- PAIVA, Angela Randolpho. **Desigualdade, reconhecimento e políticas de ação afirmativa**. Rio de Janeiro: XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, 2009.
- PAULA, João Antônio de; CERQUEIRA, Hugo da Gama; ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta. **Ciência e tecnologia na dinâmica capitalista: a elaboração Neoschumpeteriana e a Teoria do Capital**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2001.
- SALLUM JR., Brasília. **Transição Política e Crise de Estado**. Revista Lua Nova nº32, 1994.
- SALLUM JR., Brasília. **Metamorfoses do Estado Brasileiro**. Revista Brasileira de Ciências Sociais vol.18 nº52, 2003.
- SANTOS, Rodrigo Castelo Branco. **Crescimento econômico e equidade social: o modelo novo-desenvolvimentista de intervenção sobre a “questão social”**. São Luís: III Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2007.
- SAVIANI, Demerval. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: uma análise do projeto do MEC**. Campinas: Revista Educação e Sociedade, vol. 28, n. 100, 2007.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de; MICHEL, Renaut. **Novo-desenvolvimentismo – Um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005.
- STAUB, Eugênio. **Desafios estratégicos em ciência, tecnologia e inovação**. Brasília: Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia, 2001.
- TAVOLARO, Lília G. M. **Affirmative Action in Contemporary Brazil: Two Discourses on Race**. International Journal of Politics, Culture and Society, 2008.
- ZONINSEIN, Jonas; FERES JUNIOR, João (org.). **Ação afirmativa no ensino superior brasileiro**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.