

“Torres de marfim”? O desenvolvimento como missão das universidades federais brasileiras (2004-2019)

Thiago Reisdorfer

Thiago Reisdorfer

Universidade Estadual do Piauí – Teresina, PI, Brasil.
E-mail: thiagorhs@hotmail.com
ORCID: 0000-0003-4038-3811

Artigo recebido em 19 de maio de 2020 e aprovado para publicação em 05 de setembro de 2020.
DOI: 10.33871/nupem.2021.13.28.45-64

Dossiê

Resumo: Este artigo tem por objetivo investigar a incorporação da categoria desenvolvimento como elemento estruturante das Universidades Federais brasileiras. Para tanto, analisamos as missões presentes nos Planos de Desenvolvimento Institucional no período de 2004-2019. A análise de conteúdo, em especial, as contribuições de Bardin (1977) e Moraes (1996), permitiram a organização dos dados para a análise. Ao longo do texto será possível perceber que desenvolvimento em diferentes usos e formulações, se tornou um núcleo a partir do qual as Universidades Federais têm buscado responder às demandas de setores da sociedade, do Estado e de suas comunidades internas.

Palavras-chave: Universidades Federais; Desenvolvimento; Planos de Desenvolvimento Institucional.

“Ivory towers”? Development as a mission of Brazilian Federal Universities (2004-2019)

Abstract: This article aims to investigate the incorporation of the development category as a structuring element of Brazilian federal universities. For this purpose, we analyzed the missions present in the Institutional Development Plans in the period from 2004 to 2019. Content Analysis, in particular, the contributions of Bardin (1977) and Moraes (1996), made it possible to organize the data for the analysis. Throughout the text, it shall be possible to note that development in different uses and formulations, has become a core from which federal universities have sought to respond to the demands of different sectors of the society, the state and their internal communities.

Keywords: Federal Universities; Development; Institutional Development Plans.

¿“Torres de marfil”? El desarrollo como misión de las Universidades Federales brasileñas (2004-2019)

Resumen: Este artículo tiene como objetivo investigar la incorporación de la categoría desarrollo como elemento estructurante de las Universidades Federales brasileñas. Para esto, analizamos las misiones presentes en los Planes de Desarrollo Institucional en el período 2004-2019. El análisis de contenido permitió la organización de datos para el análisis, en particular, las contribuciones de Bardin (1977) y Moraes (1996). A lo largo del texto, será posible ver que el desarrollo en diferentes usos y formulaciones, se ha convertido en un núcleo desde el cual las universidades federales han tratado de responder a las demandas de los sectores de la sociedad, el estado y sus comunidades internas.

Palabras clave: Universidades Federales; Desarrollo; Planes de Desarrollo Institucional.

Introdução

Torres de marfim¹. Um espaço em que intelectuais – muitas vezes vistos como privilegiados – se envolvem em querelas e questionamentos sem vinculação com o que os cerca. Desta forma as universidades eram, e ainda são vistas por parcelas significativas da sociedade, tanto brasileira, quanto internacional. Visando pensar essa suposta desarticulação buscaremos analisar a incorporação do “desenvolvimento”² como elemento das missões institucionais das Universidades Federais (UFs) brasileiras no período de 2004 a 2019. Para tanto, nos apropriaremos de aportes da Análise de Conteúdo, em especial Bardin (1977) e Moraes (1999) enquanto referencial metodológico.

Para pensarmos teoricamente os projetos e a historicidade das universidades, dialogaremos com as contribuições de Boaventura de Sousa Santos (2013), Ésther (2015), Magalhães (2006) e Santos e Almeida Filho (2008) enquanto referenciais teóricos. Já para dialogarmos com o conceito de desenvolvimento, em especial para abordar sua operacionalização no tempo presente, utilizamos as contribuições de Siedenberg (2004), Oliveira (2012) entre outros. Ao longo do texto será possível perceber a constituição do “desenvolvimento”, em diferentes vertentes, como uma preocupação constante das (UFs), permitindo desconstruir assim, o mito destes espaços como torres de marfim.

Para a realização de nossa pesquisa, utilizamos as missões presentes nos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI). Nossas fontes para esta pesquisa foram criadas recentemente. O Decreto 3860/2001 nomeia o Plano de Desenvolvimento Institucional como elemento formador das Instituições de Ensino Superior (IES). Em nosso caso, analisaremos um item específico e, desde 2006, obrigatório dos PDIs, as missões. Este item busca expressar, como afirma Souza et al. (2013), aquela que seria a razão maior da existência das instituições. Desta forma, articula concepções e objetivos que naquele momento permeiam sua existência e construção. Para nosso trabalho, analisamos 156 PDIs³ de 61 UFs. De cada um desses documentos foi extraído o item ou o texto que define sua missão. A partir desse processo, e utilizando a metodologia de Análise de Conteúdo, identificamos, classificamos e analisamos a incorporação da categoria “desenvolvimento” e sua utilização com diferentes variações.

Abordamos ao longo deste texto as apropriações que as UFs fazem desta categoria. Nosso foco se orienta a pensar os usos institucionais do “desenvolvimento” e suas variantes nas missões institucionais dos PDIs. Para tanto, nosso levantamento e reflexões se localizam no âmbito documental. Possíveis estratégias de aplicação, ação ou operacionalização destas missões escapam ao escopo deste texto. É a partir destes dados, metodologia e preocupação detalhados abaixo, que construímos as análises deste texto.

¹ A expressão “Torre de marfim”, de origem bíblica, teve uso amplamente difundido nos séculos XIX e XX. Em relação às universidades remete a um suposto isolamento destas instituições onde intelectuais, do alto de suas “torres” elegantes e isoladas se desconectariam do “mundo real” em prol de disputas e pensamentos deslocados da realidade social que os cercam.

² Ao longo do texto utilizaremos “desenvolvimento” em dois formatos. Quando sem aspas – desenvolvimento – estaremos dialogando com a bibliografia especializada e o utilizando enquanto conceito. Quando com aspas – “desenvolvimento” – estaremos nos referindo às formas maleáveis e, por vezes, ambíguas (Siedenberg, 2004) em que ele aparece de diferentes formas e usos nas missões que serão analisadas.

³ Esses documentos estão disponíveis em: <https://bit.ly/35k2dj8>. Acesso em: 08 jun. 2020.

Para uma organização e exposição mais didática desta discussão organizamos o texto em alguns momentos. Primeiramente partiremos para uma historicização de diferentes concepções e projetos de universidades que foram articuladas historicamente na formação das UFs gerando tensionamentos e projetos específicos no Brasil. Em seguida, aprofundaremos nossa problematização da organização universitária do Brasil do tempo presente, em especial, sua articulação e planejamento através dos PDIs. Num terceiro momento, exporemos nossa metodologia de organização dos dados. Partimos então, para a apresentação dos dados e através de sua análise argumentaremos que, ao contrário de uma concepção de senso comum disseminada no tempo presente de que as universidades seriam torres de marfim, estas têm feito um esforço institucional de incorporação de preocupações regionais e nacionais com diferentes formas e propostas de “desenvolvimento”. Por fim, buscaremos compreender esse processo de incorporação de “desenvolvimentos” como elementos das missões das UFs.

Universidades e sociedade: distanciamentos e proximidades históricas

A universidade, enquanto instituição, é uma das formações mais antigas do mundo Ocidental. Praticamente todos os países possuem universidades, mesmo que em diferentes formatos organizacionais, níveis de investimento e formas variadas de relação entre público e privado. Entretanto, as instituições que conhecemos hoje possuem profundas distinções em relação ao seu passado. Enquanto veremos as UFs brasileiras do tempo presente se colocando como agentes de “desenvolvimento”, ao longo da maior parte de sua história suas preocupações eram distintas.

Surgida no bojo da sociedade europeia medieval as universidades atravessaram o medievo e o início da época moderna em profunda conexão com a Igreja Católica. As primeiras instituições datam do Século XI-XII. O fim do medievo legou ao mundo moderno uma estrutura universitária que permanecia fortemente vinculada à mentalidade medieval e cristã. Durante a maior parte do período moderno estas instituições foram criticadas por iluministas e reformadores sociais como espaços do conservadorismo. Santos e Almeida Filho (2008, p. 117) chegam a afirmar que “na segunda metade do Século XVIII, a Universidade parecia superada e dispensável”. O papel de centro de debates e avanço do conhecimento estava sendo tomado pelas bibliotecas e museus.

Dessa decadência da universidade como espaço central do debate intelectual emergem as grandes transformações de seu modelo em diálogo com as proposições do Iluminismo e na esteira da Revolução Francesa. Seja pela sua destruição, como no caso do Estado Napoleônico, seja através de uma profunda reformulação de seu funcionamento e papel social, como no caso da reforma Humboldtiana na Universidade de Berlim. Os dois casos fundam modelos universitários que, de diferentes formas, impactaram profundamente a formulação de políticas universitárias no Brasil.

O primeiro deles é fruto direto de desdobramentos da Revolução Francesa. Com a ascensão e consolidação de Napoleão Bonaparte ao poder, este promove uma ampla reforma do sistema universitário francês. Em 1806, Napoleão dissolve a tradicional Universidade de Paris e a substitui por instituições autônomas sob a nova Universidade Imperial “destinada a formar quadros para o Estado, através de faculdades profissionais autônomas” (Trindade, 2012, p. 94). Essas instituições deveriam formar

profissionais e intelectuais capacitados para o progresso do Estado Francês. Dessa forma, a liberdade de cátedra e/ou pesquisa, desaparece sob a égide do Estado, ela se torna um “serviço público unificado” (Boaventura, 1978). Temos aqui a semente da ideia de que a universidade deve servir ao progresso, aos interesses materiais diretos da sociedade⁴ (Silveira; Bianchetti, 2016).

Em contraposição a esse modelo e ao imperialismo napoleônico foi fundada, em 1810, a Universidade de Berlim. Esta proposta teve à frente Wilhelm von Humboldt (1767-1835)⁵. Baseada em valores iluministas e organizada a partir de um sólido debate filosófico da intelectualidade alemã, esta concepção universitária inserirá como base destas instituições, a pesquisa. Até então, as universidades baseavam-se fortemente na transmissão de conhecimentos, numa proposta de ensino verticalizado. Com a universidade humboldtiana, a pesquisa passa a compor de maneira indissociável ao ensino a base deste “novo” modelo (Trindade, 2012).

O modelo humboldtiano tem por primazia a ideia de “formação do espírito como princípio de aprimoramento da civilização no mundo moderno” (Machado; Mendes, 2010, p. 37). Nessa perspectiva, a universidade toma para si a responsabilidade, ou pelo menos parte dela, sobre a produção da ciência. Entretanto, essa ciência não deve estar subordinada a questões e problemas materiais da época. A ciência deve ser livre e desinteressada, sem subordinação. Ao Estado e à sociedade caberia o financiamento dessa liberdade, mas nunca, sua limitação, cerceamento ou determinação.

Há, ainda um terceiro modelo⁶ que precisamos observar tendo em vista nossas preocupações: o modelo estadunidense. Suas primeiras instituições de Ensino Superior datam do século XVII, com a fundação de *Harvard University*. Nos Estados Unidos, já no século XVIII houve a divisão de sua estrutura universitária em dois formatos principais. Por um lado, universidades como Harvard e Yale baseadas no modelo humboldtiano. De outro lado, um conjunto de instituições voltadas para o atendimento das necessidades materiais daquela sociedade, formando profissionais para o seu mercado de trabalho, industrialização e agricultura em expansão. Dessa forma, temos uma espécie de compartilhamento do modelo humboldtiano e do modelo napoleônico. Esta estrutura permitiu que o avanço na ciência fosse acompanhado com ganhos tecnológicos e expansão da economia.

Sintetizando, o modelo norte-americano põe ênfase no progresso, fazendo a aspiração dos indivíduos da sociedade convergir para o saber que interessa ao desenvolvimento econômico, buscando, desse modo, associar estritamente os aspectos ideais (ensino e pesquisa) e utilitário (serviço à comunidade) ao funcionamento da sociedade (Silveira; Bianchetti, 2016, p. 88).

⁴ A ideia de progresso e desenvolvimento de então diferem em muito da atual. Aquela está estritamente vinculada ao engrandecimento do Estado que se toma como “síntese” da sociedade.

⁵ Von Humboldt foi um intelectual prussiano de fins do XVIII e início do XIX. Participou de diferentes ramos do governo prussiano, sendo encarregado por seu imperador da fundação da Universidade de Berlim. É preciso atentar que Wilhelm teve um irmão, Alexander von Humboldt, também um intelectual importante do período.

⁶ Há outras concepções ou modelos distintos que poderiam ser trabalhados, mas suas reverberações no processo de construção das universidades brasileiras são limitadas. Dois são mais conhecidos: o modelo inglês e o modelo soviético. Para isso, ver Boaventura (1978) ou Santos e Almeida Filho (2008).

Temos, nos EUA do século XIX, a emergência da universidade como um dos motores do que, hoje, conceituamos como desenvolvimento econômico. Esta perspectiva dialoga, mas se diferencia, dos modelos alemão e francês. É a partir destes modelos, em contato com as especificidades da sociedade estadunidense que temos a produção de um projeto de instituições voltada para o desenvolvimento econômico. Esta concepção terá, como veremos a seguir, impactos significativos nas universidades brasileiras.

Na América Latina, os contextos de inserção das universidades são distintos. No caso das antigas colônias espanholas, foram criadas universidades – seguindo o modelo da metrópole – já no século XVI. Enquanto isso, Portugal proibiu a instalação de instituições de ensino superior em sua colônia americana, o Brasil. Apenas no início do século XIX, com a vinda da família real para a colônia, é que teremos os primeiros colégios superiores. Entretanto é apenas no início do século XX que se localizam as condições para a criação e expansão de universidades no Brasil. É no governo Vargas, mais precisamente, que há um processo mais enfático de organização destas sob a égide do nacional-desenvolvimentismo e da centralização política do Brasil (Cunha, 2007). O Decreto 19.851 de 1931, elencava a universidade como instituição prioritária para a organização do ensino acadêmico no país. Isso ocorre de forma peculiar, afinal o país contava apenas com um pequeno número destas instituições formadas a partir da junção de faculdades de ensino superior. Isso gerava instituições pautadas no modelo napoleônico em que suas finalidades eram, essencialmente, formar profissionais para o atendimento de necessidades do Estado e de setores da sociedade.

É nesse contexto que surgem duas universidades com projetos que se distanciam das propostas do governo central. Em 1934, com apoio da elite econômica e cultural de São Paulo, surge a Universidade de São Paulo (USP) (Trindade, 2012). No Rio de Janeiro, então capital federal, surge a Universidade do Distrito Federal (UDF). Capitaneada por Anísio Teixeira (1900-1971), é fundada em 1935. A UDF é marcada por um projeto de criação, disseminação e emancipação cultural (Fávero, 2008). As duas propostas tinham como ponto em comum uma inspiração no modelo humboldtiano de universidade enquanto espaço livre de amarras sociais e estatais (Trindade, 2012). Deveriam pautar sua atuação na criatividade e na livre expressão da ciência.

Há, nesse contexto, uma divergência fundamental que marcará a experiência universitária brasileira. Enquanto o governo Vargas buscava a universidade como suporte a um modelo de desenvolvimento baseado na centralização e no autoritarismo, a USP e a UDF se colocavam como espaço de livre pensamento e produção científica e cultural. Essa divisão se aprofunda e a oposição varguista a esse modelo de universidade se consolida com a eliminação da UDF, já em 1939. Essa tensão entre um modelo de universidade que pautou ou colaborou com o desenvolvimento nacional e uma universidade livre e desinteressada atravessa o século XX no debate a respeito do modelo de universidade brasileira. Ao observarmos a história das universidades brasileiras, veremos que não existem instituições que seguem um desses modelos de maneira totalizante. A própria característica destas, corpos múltiplos e permeados por diversidades de interesse, impede a homogeneização de seus projetos. E é essa diversidade que acaba por mover essa tensão, apesar de pressões sociais, culturais e

políticas que visam direcionar seus destinos geralmente em direção a uma universidade submissa às preocupações ocasionais de diferentes setores sociais.

Após o governo Getúlio Vargas, teremos, na década de 1960, um novo momento de amplo debate sobre as universidades brasileiras. Primeiro temos a fundação de Brasília e a criação da Universidade de Brasília (UNB). Sua criação contou com a participação de Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro. A UNB buscava se ancorar num modelo de universidade pautada pelo ensino, pesquisa e extensão (Trindade, 2012). Ou seja, aliando a produção acadêmica com sua disseminação, seja através do ensino ou da extensão. Com o Golpe de 1964 e a implantação da Ditadura Militar, essa proposta é colocada em xeque, chegando a uma intervenção física direta com ocupação do campus da UNB por militares, neste mesmo ano.

Em 1968 é promulgada a Reforma Universitária (Lei n. 5540/1968). Ali consolidou-se o que Rodrigo Patto Sá Motta (2014) denominou de modernização conservadora das universidades durante a Ditadura Militar. Essa reestruturação das instituições universitárias brasileiras foi profundamente influenciada pelo modelo americano de universidade⁷. Este processo foi conduzido dentro de acordos de colaboração do MEC com a USAID (*United States Agency for International Development*) que permitiram investimentos estadunidenses e cooperação intelectual na reorganização do ensino superior brasileiro. Nesse momento, vemos a incorporação da chamada “Teoria do Capital Humano⁸” como forma de contribuição das universidades para o desenvolvimento brasileiro (Ésther, 2015, p. 210). Motta (2014) aponta ainda que, mesmo de maneira frágil, houve a criação de pontes até então raras entre as universidades e o setor produtivo. A compreensão da universidade como espaço de promoção do desenvolvimento econômico, tal qual no modelo americano foi, assim, incorporada nas instituições nacionais.

Nem a redemocratização, nem os governos de centro-esquerda, do início do século XXI, romperam com este modelo de universidade. A grande conquista para estas instituições, em 1988 com a promulgação da Constituição, foi a inscrição da autonomia universitária no artigo 207 da Carta Constitucional. Também fica promulgado a indissociabilidade do Ensino, da Pesquisa e da Extensão como princípios das universidades. Dessa forma, a tensão trazida pela história destas instituições no Brasil, que frequentemente opôs ciência e formação para o desenvolvimento econômico, ficaria reequilibrada por essa articulação entre autonomia universitária – garantindo a liberdade de ação e de criação de objetivos e missões específicas para cada instituição, ou mesmo dentro dela – e a necessidade de articular o ensino, a pesquisa e a extensão. A garantia deste frágil equilíbrio pelo texto constitucional não elimina as tensões entre os diferentes modelos de universidade, apenas garante que essas disputas sejam realizadas dentro de princípios de diversidade e democracia.

⁷ Entre as diferentes propostas dos estadunidenses nesse processo uma enfrentou grande resistência: a cobrança de mensalidades. O movimento estudantil do período foi eficaz em resistir a esse processo garantindo a gratuidade do ensino nas universidades públicas.

⁸ Esta teoria propõe que a universidade deve fazer parte de uma engrenagem de aperfeiçoamento da mão de obra através da aquisição e transmissão de conhecimentos que permitirá que os trabalhadores contribuam com maior eficiência para as necessidades da produção com base tecnológica.

No início do século XXI, temos acompanhado um processo de expansão do ensino superior brasileiro. Esta expansão, já consolidada nos países desenvolvidos (Serra; Rolim; Bastos, 2018), e seus limites já amplamente abordados (Souza et al., 2013), tem sido realizada no bojo de transformações estruturais no âmbito internacional, em especial, a partir de reformas que estimulam a internacionalização do ensino superior. No caso brasileiro, a ascensão do governo Lula (2003-2010) com sua ênfase em políticas sociais e educacionais, gerou amplos debates e ações sobre a necessidade da expansão universitária como pilar para políticas de desenvolvimento do país. Os anos 2000 foram profícuos em regulamentação e expansão das universidades no Brasil.

Até aqui, buscamos mapear e historicizar a construção de concepções distintas de universidade, bem como, tensionamentos entre estas no contexto brasileiro. Entretanto, para a compreensão de nossa proposta, faz-se necessário uma breve apresentação do conceito de desenvolvimento e seu uso pelas universidades, com foco especial em sua maleabilidade (Siedenberg, 2004).

A discussão sobre este conceito não é uma novidade no campo das ciências sociais e humanas. É a partir da Segunda Guerra Mundial que o desenvolvimento adentra com força nessas discussões. Por mais que o termo tenha raízes e utilizações mais remotas⁹, a literatura a respeito da emergência do conceito de desenvolvimento demarca o discurso de Truman, presidente dos EUA, em janeiro de 1949. Ali, os EUA são colocados como agentes ativos da promoção de desenvolvimento (Petry, 2008). Para Oliveira (2012, p. 120):

A racionalidade moderna passou a definir desenvolvimento como crescer, aumentar, incrementar, ou seja, como sinônimo de amadurecimento, de avanço, de prosperidade. Após a Segunda Guerra Mundial, quando Harry Truman popularizou o termo subdesenvolvimento, a concepção de desenvolvimento igualou-se à de progresso material.

Até as décadas de 1960 e 1970, houve uma primazia desta concepção que identificava desenvolvimento com fatores essencialmente econômicos. Desta forma, países não desenvolvidos deveriam buscar se aproximar e/ou imitar a organização social e econômica dos países desenvolvidos. Essa primazia coincide com o processo, que vimos anteriormente, de forte influência da USAID nas universidades brasileiras. A proposição da USAID era, justamente, a organização destas instituições em prol do desenvolvimento econômico através da formação de capital humano.

É a partir da década de 1970, que o conceito de desenvolvimento passa por um processo de adjetivação. Nesse momento, são agregados “adjetivos como humano, social, eco e sustentável” (Siedenberg, 2004, p. 15, grifo do autor). Essa capacidade de adaptação aos diferentes contextos tem sido marca do conceito:

Do ponto de vista histórico e semântico, o conceito de desenvolvimento já sofreu diversas metamorfoses e tudo indica que essa capacidade de transformação e adaptação aos

⁹ Uma discussão nesse sentido, que articula progresso e desenvolvimento como conceitos emergentes a partir do Iluminismo nos séculos XVII e XVIII pode ser vista em Bresser-Pereira (2014) em sua obra “Desenvolvimento, progresso e crescimento econômico”.

diferentes enfoques é uma de suas principais características, responsável pela sua vitalidade e longevidade como um conceito-chave, ao lado do qual já se perfilaram os mais diferentes adjetivos (Siedenberg, 2004, p. 15).

Essa adaptabilidade leva a uma miríade de usos que vão da “generalidade” no senso comum ao uso especializado e mais preciso na academia. Assim, “Desenvolvimento continua sendo um conceito ambíguo, difuso, ou seja, um conceito cujos contornos não estão nitidamente definidos” (Siedenberg, 2004, p. 11).

Essa maleabilidade é especialmente interessante para seu uso nas missões das universidades brasileiras. As UFs estão amparadas no princípio da autonomia universitária, garantida pela Constituição de 1988 que, no artigo 207, as obriga à “indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (Brasil, 1988, s./p.) e numa definição mínima muito genérica pela Lei de Diretrizes e Bases que as define como “Instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano” (Brasil, 1996, s./p.).

Essas definições basilares e amplas permitem, como afirmamos acima, uma diversidade muito grande de projetos, concepções e missões para estas instituições, tanto em seu conjunto, quanto internamente. Dessa forma, um conceito fluido e maleável como o de desenvolvimento permite sua utilização sem minar essa diversidade e flexibilidade, pois permite que diferentes concepções possam coexistir simultaneamente. Assim, ao pensar a utilização de “desenvolvimento” pelas universidades, deve-se ter essa maleabilidade em mente. Outras possibilidades e elementos estruturantes das missões poderiam ter sido construídas pelas instituições. Entretanto, como veremos, foi a incorporação de diferentes formas de “desenvolvimento” a estratégia utilizada pelas UFs.

Gostaríamos de destacar aqui que não buscamos definir um ou mais conceitos de desenvolvimento, mas sim apreender a utilização deste conceito através da organização e classificação de categorias de análise a partir dos estudos dos PDIs com base na Análise de Conteúdo. Desta forma, nosso objetivo está mais ligado ao uso de “desenvolvimento” do que à busca de uma definição precisa. Essa perspectiva é justificada pelo que apontamos no último parágrafo. A maleabilidade e a diversidade de usos e formulações no conjunto das UFs brasileiras impedem uma definição unificada, permitindo apenas uma análise de seu uso para a construção de uma aproximação da universidade com a sociedade. Um uso para a desconstrução da imagem de torre de marfim.

Planos de Desenvolvimento Institucional: historicidade e metodologia de análise

A Constituição de 1988 e o posterior processo de reestruturação das políticas de Estado e de governo terão reverberações no arcabouço de regulamentação e organização das universidades brasileiras. Em 1996 é editada uma nova versão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Nesta legislação, no Art. 87, Parágrafo 1º, é prevista a criação de um Plano Nacional de Educação. Ali se prevê a criação do documento que se tornou nossa fonte de análise, o Plano de Desenvolvimento¹⁰ Institucional.

¹⁰ Importa notar que o próprio nome do documento utiliza “desenvolvimento” como formulação. Esse plano deve apresentar a organização da instituição e, de acordo com o parágrafo 3º do artigo 16 do Decreto 5.773/2006 deve

Estes são primeiramente regulamentados pelo Decreto Federal 3860/2001. A partir de então, algumas universidades passam a produzir essa documentação. Entretanto, é apenas a partir da Lei 10.861/2004 que este documento se dissemina de maneira generalizada entre as UFs brasileiras. Daí a escolha desse momento para o início de nosso recorte temporal. A partir desta lei fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que terá por objetivo organizar a avaliação institucional das universidades brasileiras. Dentro desse processo o PDI surge como ferramenta privilegiada. Estes são regulamentados ainda pelo Decreto 5773/2006 e, posteriormente, pelo Decreto 9.235/2017. Em termos gerais estes documentos são compostos por: Histórico da Instituição; Missão; Objetivos e Metas; Projeto Pedagógico da Instituição (PPI); Planejamento de implantação e ampliação de cursos; Organização administrativa; Dados e planejamento referentes ao corpo docente e técnico; Infraestrutura. Para esta pesquisa, utilizamos 156 PDIs¹¹ de 61 UFs de todo o país. Tendo em vista o volume de dados que estes trazem e a especificidade de nosso objetivo neste texto, limitamos nossa análise, utilizando Análise de Conteúdo, às missões apresentadas nestes documentos.

Os PDIs, segundo as orientações do MEC, deveriam ter validade de 5 anos, porém há diversas durações para os PDIs, chegando a 10 anos, como no caso da Universidade Federal do Amazonas. Ainda, cada instituição lança esses documentos em anos distintos. Esses dois fatores geraram dificuldades na padronização da apresentação dos dados. Para que isso fosse possível, optamos por construir nossos quadros e dados não pelo ano de lançamento, mas pela totalidade de sua vigência. Assim, um PDI aparece nos quadros abaixo, em todos os anos em que esteve em vigor. O mesmo ocorrerá quando ingressarmos na apresentação dos dados sobre a incidência da categoria “desenvolvimento”. Por exemplo, se um PDI apresentar “desenvolvimento regional” como parte da missão institucional entre 2010 e 2014, essa informação será registrada em todos estes anos.

Para tornar mais claro nosso trabalho metodológico de organização os dados, vejamos este exemplo de missão:

A Universidade Federal da Bahia tem por missão produzir, socializar e aplicar o conhecimento nos diversos campos do saber, através do ensino, da pesquisa e da extensão, indissociavelmente articulados, de modo a contribuir para o **desenvolvimento social e econômico do País e do estado da Bahia** e promover a formação de profissionais qualificados para o mundo do trabalho e capazes de atuar na construção da justiça social e da democracia (UFBA, 2004, p. 8, grifo nosso).

Primeiramente, fica evidente a complexidade da missão institucional. No caso da Universidade Federal da Bahia, ela articula ensino, pesquisa e extensão para contribuir com o desenvolvimento e promover a formação de profissionais capazes de atuar na construção da justiça social e da democracia.

apresentar “Cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos, especificando-se a programação de abertura de cursos, aumento de vagas, ampliação das instalações físicas e, quando for o caso, a previsão de abertura dos cursos fora de sede; organizar a ampliação de cursos e projetos, a oferta de vagas e, em alguns casos, o enxugamento de setores” (Brasil, 2006). Pode-se ver que esta é a concepção de desenvolvimento (desenvolvimento = expansão) presente na formulação da legislação sobre os planos.

¹¹ Os PDIs foram pesquisados nos sites institucionais das UFs.

Dessa forma, o “desenvolvimento”, na forma apresentada pela instituição, não é a única missão da universidade, mas sim, um elemento estruturante desta. É nesse ponto que residem nossas análises. Não buscamos compreender quais as missões que as UFs constroem para si, mas sim, a incidência da categoria analítica “desenvolvimento” e suas subdivisões, nestas missões. Para tanto, no exemplo acima, extraímos a menção direta ao “desenvolvimento social e econômico do País e do estado da Bahia” e o categorizamos na análise. O resultado será a inserção dessa missão na categoria “desenvolvimento”, pois utiliza diretamente o conceito, e nas subcategorias: 1) “Desenvolvimento humano e social”, pois adjetiva de “social” a forma de desenvolvimento; 2) “Desenvolvimento econômico”, pois adjetiva de “econômico” a forma de desenvolvimento desejado; 3) “Desenvolvimento territorial”, pois define espaços geográficos e culturais privilegiados onde deve ser o foco da UFBA para o desenvolvimento almejado. Esse procedimento é adotado em todas as missões institucionais.

As subcategorias foram definidas a partir da forma como nossa categoria central “desenvolvimento” é operacionalizada pelas universidades em suas missões institucionais. Para evitar uma fragmentação excessiva agrupamos, em alguns casos, as fórmulas utilizadas pelas UFs para expressar sua missão institucional. Para tanto, operacionalizamos as seguintes cinco subcategorias¹²:

- Desenvolvimento Sustentável: Aqui estão agrupados apenas os casos em que há expressa menção ao desenvolvimento sustentável;
- Desenvolvimento Territorial: Nesta subcategoria agrupamos todos os casos em que a universidade define um espaço geográfico de atuação. Este espaço pode ser uma cidade, microrregião, uma região (Amazônia, Nordeste, etc.), ou mesmo, nos casos da UNILA, UNILAB e UFFS, uma região cultural e/ou geográfica que engloba diversos países¹³;
- Desenvolvimento Humano e Social: Nesta subcategoria agregamos menções ao “Desenvolvimento humano”, “Desenvolvimento social”, bem como menções a formas de desenvolvimento relacionadas, tais como, desenvolvimento “cultural”, “artístico”, “humanista”, etc.
- Desenvolvimento Econômico: Menções diretas ao desenvolvimento econômico.
- Desenvolvimento do Conhecimento: Nesta subcategoria estão agrupadas menções diretas ao “desenvolvimento do conhecimento” junto com propostas de desenvolvimento tecnológico, das artes, humanidades, ciências, etc.

Começamos pelo básico, o número de PDIs em vigor localizados em cada ano de nosso recorte.

¹² Em alguns casos duas ou mais das subcategorias abaixo podem aparecer numa mesma missão institucional.

¹³ Optamos por esse formato por entendermos que nosso objetivo neste texto se relaciona diretamente com a narrativa construída pelas UFs. Assim, se a Universidade entende que sua “região” de atuação é a América Latina (UNILA), a comunidade de países lusófonos (UNILAB), ou a mesorregião Grande Fronteira do Mercosul (UFFS), não nos cabe impor definições outras. Estamos cientes de que isso compromete a definição mais precisa de Desenvolvimento Territorial. Entretanto, não buscamos analisar a eficiência ou a recepção da narrativa da instituição, mas sim, a forma como ela se coloca.

Quadro 1: PDIs em vigor nas UFs brasileiras (2004-2019)

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Quantidade	12	15	20	22	26	32	39	42
Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Quantidade	47	50	54	55	59	56	55	56

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos das Missões Institucionais dos PDIs das IES Federais.

Vemos que a partir da emergência da Lei 10.861/2004 há um paulatino aumento na criação e implementação de PDIs nas UFs. Esse número aumenta consistentemente até 2014, quando se estabiliza no entorno de 55 documentos. A variação negativa que ocorre após 2016 se explica pelo fato de que algumas instituições não produzem PDIs contínuos, havendo casos em que há um ou mais anos de intervalo entre o fim da validade de um documento e o início do próximo. Esse quadro também aponta que foram necessários quase 10 anos para a disseminação dessa documentação nas instituições federais.

A seguir, apresentamos nosso recorte dentro dos PDIs: as missões. Estas eram demandadas na Lei 10.861/2004. No decreto 5.773/2006 que regulamenta a avaliação da educação superior no Brasil, o artigo 16 apresentava a missão como parte constitutiva mínima dos Planos de Desenvolvimento Institucional: “Art. 16 – O plano de desenvolvimento institucional deverá conter, pelo menos, os seguintes elementos: I – missão, objetivos e metas da instituição, em sua área de atuação, bem como seu histórico de implantação e desenvolvimento, se for o caso” (Brasil, 2006, s./p.). Vejamos como essa incorporação ocorreu ao longo do tempo. Novamente, apresentaremos o número de missões em vigor em cada ano de nosso recorte. Junto ao número de PDIs em vigor inserimos a porcentagem do total de PDIs analisados que continham missão institucional naquele ano.

Quadro 2: Número e porcentagem de missões institucionais nos PDIs das UFs brasileiras (2004-2019)

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Incidência	11 (91,6%)	14 (93,3%)	19 (95%)	21 (95,5%)	24 (92,3%)	29 (90,6%)
Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incidência	36 (92,3%)	36 (85,7%)	42 (89,3%)	46 (92%)	51 (94,4%)	53 (96,3%)
Ano	2016	2017	2018	2019		
Incidência	58 (98,3%)	55 (98,2%)	53 (96,3%)	55 (98,2%)		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos das Missões Institucionais dos PDIs das IES Federais.

Vemos aqui uma discrepância, mesmo que relativamente pequena, entre o número de PDIs e o número de missões institucionais apresentadas nessa documentação. Mesmo a legislação demandando a apresentação dessa informação nos documentos, isso não ocorre em diversos casos. Vemos por estes dados que a apresentação das missões institucionais superou os 90% dos PDIs, com a exceção dos anos de 2011 e 2012. A variação de porcentagem ano a ano é explicada, novamente, pela produção de novos PDIs pelas instituições, não havendo padronização no momento da emissão, bem como, pelo fato já

apontado anteriormente de que algumas UFs não mantêm a continuidade de seus PDIs, tendo intervalo de um ou mais anos entre o fim de um e a publicação dos novos planos.

Nosso terceiro quadro já apresenta os dados mais específicos de nosso objeto de análise. Apontamos a incidência da categoria que denominamos de “Desenvolvimento”. Construimos essa categoria para dar conta da totalidade de dados que depois serão decompostos em subcategorias mais específicas¹⁴. Esse processo seguiu as recomendações de Moraes (1999) que aponta etapas para a construção do processo de coleta e análise de dados. A primeira categoria “desenvolvimento” agrega todas as incidências de “desenvolvimento” – ou alguma variação sua como “desenvolver” – nas missões institucionais. Em nossas análises buscamos lidar com o termo “desenvolvimento” e suas variantes diretas. Optamos por esse caminho por desejarmos perceber a incorporação dessa categoria de maneira direta. Isso ocorreu por entendermos que sua utilização direta permite uma maior apreensão dos objetivos das UFs no debate público, pois torna acessível ao público leigo a ideia de que as UFs desejam contribuir para diferentes formas de “desenvolvimento”. Apresentamos o número total de incidência e a porcentagem em relação ao número de missões institucionais¹⁵.

Quadro 3: Incidência da categoria “Desenvolvimento” dentro das missões nos PDIs das UFS brasileiras (2004-2019)

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Incidência	9 (81,8%)	12 (85,7%)	15 (78,9%)	18 (85,7%)	19 (79,1%)	23 (79,3%)
Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incidência	31 (86,1%)	29 (80,5%)	34 (80,9%)	32 (69,5%)	34 (66,6%)	35 (66%)
Ano	2016	2017	2018	2019		
Incidência	39 (67,2%)	36 (65,4%)	37 (69,8%)	37 (67,2%)		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos das Missões Institucionais dos PDIs das IES Federais.

A tabela aponta uma incidência num intervalo de 86,1% em 2010 e 65,4% em 2017. A variação acompanha a ampliação do número de PDIs e Missões. Com a ampliação do número de missões e dos PDIs, há um aumento na diversidade de instituições e contextos, gerando um aumento do número de incidências da categoria analisada, ao mesmo tempo em que ocorre a relativa diminuição da porcentagem dessa categoria dentro da totalidade de missões. Em que pese essa diminuição relativa, temos que, com a exceção de 2017, pelo menos dois terços das UFs apresentam suas missões, mobilizam a categoria “desenvolvimento” como elemento constitutivo destas. Esse é um número que consideramos, para fins de nossa análise, como elevado, afinal estamos falando de cerca 60 universidades com corpos docentes, discentes e técnicos diversos, bem como, estabelecidas em diferentes lugares do país, desde regiões mais ricas, até regiões economicamente carentes. Outro elemento, é a permanência ao longo do recorte

¹⁴ Nesse ponto, entramos naquilo que Moraes (1999), dentro da Análise de Conteúdo, denomina de “categorização” ou “classificação das unidades” em categorias e subcategorias que depois serão descritas e analisadas.

¹⁵ Optamos por apresentar a porcentagem em relação às missões ativas pois não podemos quantificar, nem analisar, possíveis missões institucionais que porventura existam fora dos Planos de Desenvolvimento Institucional. Dessa forma, acreditamos que o leitor poderá ter uma ideia melhor do uso da categoria “Desenvolvimento” dentro das missões.

de alta incidência da categoria desenvolvimento. A título de comparação, apenas a tríade definidora das universidades brasileiras – ensino, pesquisa e extensão – aparece em um número maior de missões institucionais. Isso demonstra a centralidade que o uso de “desenvolvimento” assumiu para as missões. Termos como formação profissional, cidadania, democracia e outros, ficaram bem abaixo desse quantitativo.

Ingressemos agora na apresentação e análise dos dados das subcategorias. Vejamos os quadros abaixo:

Quadro 4: Incidência da subcategoria “Desenvolvimento sustentável” nas missões dos PDIs das UF brasileiras (2004-2019)

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Incidência	2 (18,1%)	2 (14,2%)	3 (15,7%)	4 (19%)	4 (16,6%)	6 (20,6%)
Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incidência	10 (27,7%)	10 (27,7%)	10 (23,8%)	12 (26%)	11 (21,5%)	10 (18,8%)
Ano	2016	2017	2018	2019		
Incidência	10 (17,2%)	10 (18,2%)	9 (16,9%)	11 (20%)		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos das Missões Institucionais dos PDIs das IES Federais.

Quadro 5: Incidência da subcategoria “Desenvolvimento territorial” nas missões institucionais dos PDIs das UFs brasileiras (2004-2019)

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Incidência	5 (45,5%)	7 (50%)	8 (42,1%)	10 (47,6%)	9 (37,5%)	10 (41,6%)
Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incidência	13 (36,1%)	12 (33,3%)	15 (35,7%)	17 (36,9%)	17 (33,3%)	18 (33,9%)
Ano	2016	2017	2018	2019		
Incidência	17 (29,3%)	15 (27,3%)	15 (28,3%)	16 (29%)		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos das Missões Institucionais dos PDIs das IES Federais.

Quadro 6: Incidência da subcategoria “Desenvolvimento humano e social” nas missões institucionais dos PDIs das UFs brasileiras (2004-2019)

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Incidência	5 (45,5%)	7 (50%)	9 (47,7%)	9 (42,9%)	10 (41,7%)	11 (38%)
Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incidência	12 (33,3%)	11 (30,5%)	14 (33,3%)	13 (28,2%)	13 (25,5%)	16 (30,2%)
Ano	2016	2017	2018	2019		
Incidência	18 (31%)	17 (30,9%)	16 (30,2%)	15 (27,3%)		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos das Missões Institucionais dos PDIs das IES Federais.

Quadro 7: Incidência da subcategoria “Desenvolvimento econômico” nas missões institucionais dos PDIs das UFs brasileiras (2004-2019)

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Incidência	2 (18,2%)	3 (21,4%)	3 (15,8%)	3 (14,3%)	2 (8,3%)	2 (6,9%)
Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incidência	2 (5,5%)	1 (2,8%)	4 (9,5%)	6 (13%)	7 (13,7%)	8 (15,1%)
Ano	2016	2017	2018	2019		
Incidência	9 (15,5%)	7 (12,7%)	5 (9,4%)	4 (7,3%)		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos das Missões Institucionais dos PDIs das IES Federais.

Quadro 8: Incidência da subcategoria “Desenvolvimento do conhecimento” nas missões institucionais dos PDIs das UFs brasileiras (2004-2019)

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Incidência	1 (9,1%)	2 (14,3%)	2 (10,5%)	2 (9,5%)	2 (8,3%)	4 (13,8%)
Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incidência	6 (16,7%)	5 (13,9%)	8 (19%)	8 (17,4%)	8 (15,7%)	9 (17%)
Ano	2016	2017	2018	2019		
Incidência	10 (17,2%)	9 (16,4%)	8 (15,1%)	6 (11%)		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos das Missões Institucionais dos PDIs das IES Federais.

O conjunto de dados apresentados levanta algumas questões preliminares. De início, podemos perceber que a disseminação da categoria “desenvolvimento” nos PDIs não é acompanhada por uma uniformidade do que seria, ou como seria, esse “desenvolvimento”. A forma como é mobilizada varia entre as instituições. As subcategorias, por nós elaboradas, de “Desenvolvimento territorial” e “Desenvolvimento humano e social”, são mobilizadas com maior frequência. Ambas partem com cerca de 50%, nos dois anos iniciais, e chegam a 2019 com 29% e 27,3%, respectivamente. Esse movimento acompanha a ampliação do número de instituições que mantém PDIs em vigor. Assim, vemos a diversidade institucional em ação, gerando, conforme avança, novas formas de abordar suas missões, mantendo a centralidade da categoria “desenvolvimento”, mas pluralizando seu significado.

A subcategoria “Desenvolvimento sustentável” possui, ao longo do período analisado, uma variação entre 14,2% em 2005 e 27,7% em 2010/11. Conclui o período com 20% de incidência nos PDIs com missão. Esses números a colocam como a terceira subcategoria com maior incidência. Um elemento importante a ser apontado é que, assim como “desenvolvimento territorial”, no caso de “desenvolvimento sustentável”, não houve a inclusão de nenhuma formulação que não fosse a manifestação específica da UF sobre esse tipo de desenvolvimento desejado. Mesmo assim, a subcategoria conta com uma incidência constante nas missões institucionais. Essa presença pode ser pensada pela centralidade e reverberação que o debate sobre “Desenvolvimento sustentável” vem adquirindo desde os anos 1970 e 1980 na sociedade ocidental (Siedenberg, 2004; Oliveira, 2012).

A subcategoria analítica “Desenvolvimento econômico” possui uma incidência menor, mas ainda significativa. Passou ao longo de nosso recorte por oscilações, chegando a 21,4% em 2005 e caindo para 2,8% em 2011, voltando para 15,5% em 2016 e caindo para 7,3% em 2019. Essa subcategoria é a que, juntamente com “desenvolvimento territorial”, mais se aproxima do ideal proposto pela influência estadunidense através da USAID nas universidades brasileiras.

Por fim, temos a subcategoria “Desenvolvimento do conhecimento”. Aqui, vemos uma maior estabilidade da incidência desta nas missões institucionais. A flutuação vai de 8,3% em 2008 até 19% em 2012. Finaliza em 2019 com 10,9%. É nessa subcategoria que seria possível perceber uma maior possibilidade de distanciamento das necessidades imediatas da sociedade nas quais as UFs estão inseridas. Gostaríamos de destacar que não vemos a construção do conhecimento “desinteressado” como um afastamento das necessidades da sociedade. É a ciência de base que permite avanços nas estruturas do conhecimento humano. Sem ela, aplicações do conhecimento na sociedade são inviáveis

pelo simples fato de que novos conhecimentos não podem ser produzidos. Mas entendemos que possa ser difícil ao senso comum perceber a utilidade da aplicação de recursos públicos em pesquisas que não geram impactos sociais imediatos. Essa dificuldade de comunicação não incentiva sua disseminação nas missões. Dessa forma, as universidades se afastam de uma concepção humboldtiana dando maior espaço para a reverberação do modelo estadunidense.

O que podemos ver com os dados apresentados é que há uma incidência constante e disseminada da categoria “Desenvolvimento” nas missões institucionais das UFs brasileiras. Ao mesmo tempo, temos uma diversidade de formas em que essa categoria se apresenta, como podemos ver na incidência das 5 subcategorias apresentadas. Cabe agora, caminhar em direção a uma proposta de explicação dos dados apresentados tendo em vista a historicidade das universidades brasileiras.

De torres de marfim a agentes do desenvolvimento

Os dados apresentados evidenciam que as UFs tiveram, ao longo do recorte de nossa pesquisa, uma preocupação com a construção de “desenvolvimento” como elemento de suas missões institucionais. Por diversos caminhos e modelos, as UFs têm buscado se colocar como agentes promotoras de diferentes formas de “desenvolvimento”. A forma como isso ocorre, ou não, na prática, foge ao escopo de nosso artigo, se constituindo na preocupação para outras pesquisas já realizadas¹⁶, ou a serem realizadas no futuro. De toda forma, os dados apresentados deixam claro que as UFs se veem e querem ser vistas como agentes ativos deste processo. Ainda nos preocupa a busca de compreender esse movimento.

Como afirmamos na primeira parte deste texto, as Universidades Brasileiras são marcadas historicamente por um tensionamento entre modelos que busquem sua vinculação às preocupações imediatas e materiais do Estado e/ou da sociedade e outro modelo que vê esse espaço como um ambiente privilegiado para a busca do conhecimento e para a promoção da cultura. O que foi possível perceber através dos dados levantados é que um grande número de instituições buscou enunciar institucionalmente e publicamente sua preocupação com as demandas da sociedade e do Estado pelo “desenvolvimento” como um elemento articulador de suas missões. Essas instituições recebem, ressignificam e, a partir disso, incorporam essas demandas. Em nosso caso, isso fica evidente na incorporação da categoria “desenvolvimento” se aproximando do modelo estadunidense de universidade.

Isso não quer dizer que não haja espaço para o cultivo da ciência e do saber desinteressado. O país conta com mais de 60 instituições compostas por centros, colegiados, departamentos e institutos variados. Dessa forma, afirmar que exista qualquer homogeneidade entre as UFs ou dentro delas se torna impossível, mas é viável pensar a centralidade assumida pela categoria “desenvolvimento” a partir de alguns elementos. A análise que propomos aqui não tem o objetivo de ser totalizadora, nem definitiva, mas sim, encaminhar uma explicação de nossos dados.

¹⁶ Exemplos de pesquisas já realizadas estão presentes na bibliografia. Gostaríamos de destacar o importante livro “Universidades e desenvolvimento regional” organizado por Serra, Bastos e Rolim (2018).

Um primeiro elemento que deve ser destacado para a contextualização da análise é a percepção acadêmica em torno da ideia de que há, no mundo ocidental e no Brasil, uma crise das universidades. Talvez o texto mais relevante nesse sentido seja o de Boaventura de Sousa Santos (2013) “Da ideia da universidade à universidade de ideias”. Ali o autor aponta que após a Segunda Guerra Mundial e, especialmente, após a década de 1970 com a crise do modelo de Estado de Bem Estar Social, as universidades vivem uma ampla e generalizada crise. Isso as teria levado a uma busca por um novo lugar na sociedade, não apenas como centros de excelência desvinculados do cotidiano social. Outro autor que aponta a existência de uma crise entre as Universidades é Antonio M. Magalhães (2006). Ele aponta que as universidades estariam numa “crise de identidade”, em busca de uma nova autopercepção e de uma nova percepção da sociedade sobre elas. Pensamos que esta crise apontada pelos autores possibilitou a emergência do “desenvolvimento” como elemento central das UFs a partir de dois caminhos principais. Um externo às instituições, vinculado ao projeto de governo e de estado brasileiro, e outro interno às universidades, onde necessitou-se de um instrumento maleável que permitisse garantir a diversidade conjuntural e interna das instituições ao mesmo tempo em que se atendia às preocupações do Estado e da sociedade.

Como vimos, a ideia de uma universidade a serviço do estado remete aos anseios varguistas de instituições centralizadas em torno do nacional desenvolvimentismo e do projeto da Ditadura Militar, fortemente influenciado pela concepção estadunidense, onde as universidades seriam espaços privilegiados de formação de capital humano. Temos ainda, como descreve Ésther (2015, p. 210), em especial na década de 1990, que “A universidade passa a ser considerada [pelo Estado] agente de desenvolvimento econômico”. A vinculação das universidades a esse papel atravessa os anos 2000, sendo incorporada com força pelas instituições em suas missões. Dessa forma, temos um projeto estatal que busca vincular as universidades ao desenvolvimento econômico. Entretanto, como vimos, este é apenas uma das formas de desenvolvimento propostas pelas universidades. Essa diversidade também precisa ser pensada.

Internamente, as universidades brasileiras tiveram de buscar respostas às crises e às pressões impostas sobre elas, sejam financeiras ou de legitimidade social. Uma das saídas encontradas, como indicam nossos dados, foi a incorporação da categoria “desenvolvimento” como missão das instituições. Como apontamos anteriormente, Siedenberg destaca a maleabilidade que este conceito tem assumido no âmbito do debate acadêmico com uma sobreposição de definições. Além disso, a inserção dessa preocupação no debate público após a Segunda Guerra, trouxe a percepção do desenvolvimento como algo amplamente positivo. A maleabilidade, mais a ampla posituação do conceito, geraram um campo fértil para as universidades. Com ele, a diversidade demandada pelas complexas relações internas, fica garantida pois é possível agregar diferentes interpretações sobre o que significa o “desenvolvimento” proposto pela instituição. Da mesma forma, ao lidar com o público externo, a universidade ganha um importante ponto de apoio para sua legitimidade, pois se coloca como agente do “desenvolvimento” de diferentes dimensões da sociedade, podendo dialogar com diferentes preocupações e grupos sociais. Dessa forma, temos um jogo de “ganha-ganha”: “desenvolvimento” não necessariamente compromete a

instituição a uma proposta limitadora em que apenas um ou outro grupo de sua composição poderia participar, ao mesmo tempo em que a coloca sob uma percepção positivada da sociedade.

No entrecruzamento das pressões externas e da busca de um elemento capaz de permitir o diálogo com a sociedade sem, no entanto, perder ou prejudicar a diversidade interna, o “desenvolvimento” assumiu o papel de uma espécie de “núcleo” a partir do qual a universidade se reconhece e deseja, através da enunciação nas missões institucionais e no debate público, ser reconhecida.

Considerações finais

Ao longo de nosso texto, buscamos apresentar uma análise que permitisse visualizar a centralidade que “desenvolvimento”, em diferentes formulações, assumiu no escopo das missões institucionais das UFs brasileiras no período de 2004-2019. Para a compreensão desta problemática, primeiramente, apresentamos uma historicização de concepções universitárias, focando nos modelos napoleônicos, humboldtiano e estadunidense. Tentamos com isso, substanciar e evidenciar a tensão e a diversidade que perpassa a formação do sistema universitário brasileiro ao longo do século XX e XXI. Em seguida, apresentamos um conjunto de dados, a partir do referencial metodológico da Análise de Conteúdo, que permitiram visualizar a centralidade que a categoria “desenvolvimento” e suas variantes, tiveram nas missões institucionais de nosso recorte. Por fim, na articulação de nossa discussão de modelos históricos de universidades com nossos dados e à luz de nosso referencial teórico, que evidencia um contexto de crise para as universidades, buscamos analisar essa centralidade como uma possibilidade de construção de um núcleo identitário. Este núcleo ao mesmo tempo que mantém a diversidade institucional das universidades, permite um diálogo privilegiado com a sociedade e com as demandas do Estado brasileiro da década de 1990 e dos anos 2000.

Mais pesquisas serão necessárias para a compreensão de como a ideia de desenvolvimento tem sido abordada e operacionalizada pelas universidades brasileiras. Sejam pesquisas históricas, que abordem com maior profundidade essa questão ao longo da história brasileira, sejam análises que foquem em estudos de caso ou na avaliação das estratégias de ação das universidades. Em todo caso, faz-se necessário uma ponderação final. Mesmo que tenhamos aqui abordado a centralidade desse conceito, que para fins de análise utilizamos como categoria, as universidades não devem se colocar num papel de serem apenas agentes do desenvolvimento, em qual concepção for. Concordamos com Paulo Haddad (2018, p. 25), quando este afirma que delas “não se pode esperar que abandonem a pesquisa básica, o ensino dos fundamentos científicos e a construção do conhecimento desinteressado para se dedicar tão somente à demanda pragmática que venha dos interesses legítimos ou velados das comunidades locais”.

A dimensão e a diversidade do contexto universitário brasileiro, calcado em sua autonomia garantida pela Carta Constitucional, permite a construção de um projeto que continue equilibrando as demandas da sociedade, do Estado e de suas comunidades internas, com a necessidade de cultivo e disseminação de saberes variados.

As conclusões apresentadas são centrais nos debates políticos e acadêmicos da contemporaneidade. Isso se dá, pois como afirma John Goddard (2018, p. 29), “movimentos populistas,

em muitos países, veem as universidades como elitistas e distantes de suas comunidades”. Os processos sociais e políticos pós jornadas de junho de 2013, passando pela estratégia populista vencedora das eleições de 2018 colocaram, ou evidenciaram, as universidades brasileiras no alvo dessa percepção. Assim, a construção de dados e pesquisas que evidenciem o contrário, que evidenciem as contribuições ou a busca de colaborações entre as universidades e a sociedade brasileira para o curto, médio ou longo prazo, se tornam essenciais para a sobrevivência e, também, para o aperfeiçoamento de nosso sistema universitário. Ao invés de se isolarem em torres de marfim as UFs brasileiras têm buscado construir pontes e diálogos com a sociedade na qual se inserem.

Referências

- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BOAVENTURA, Edivaldo. Universidade brasileira: procura de uma concepção. *Fórum*, v. 2, n. 3, p. 3-24, jul./set. 1978.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Decreto n. 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. *Gov.br*. 9 maio 2006. Disponível em: <https://bit.ly/32JXPxX>. Acesso em: 29 jun. 2020.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Gov.br*. 20 dez. 1996. Disponível em: <https://bit.ly/2RG84az>. Acesso em: 29 jun. 2020.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Desenvolvimento, Progresso e Crescimento Econômico. *Lua Nova*, n. 93, p. 33-60, 2014.
- CUNHA, Luiz Antonio. *A universidade Crítica*. São Paulo: Editora Unesp, 2007.
- ÉSTHER, Angelo Brigato. Que Universidade? Reflexões sobre a trajetória, identidade e perspectivas da universidade pública brasileira. *Espacio, Tiempo y Educación*, v. 2, n. 2, p. 197-221, 2015.
- FÁVERO, Maria de Lourdes Albuquerque. Anísio Teixeira e a Universidade do Distrito Federal. *Revista Brasileira de História da Educação*, v. 8, n. 2, p. 161-180, maio/ago. 2008.
- GODDARD, John. Prefácio. In: SERRRA, Maurício Serra; ROLIM, Rolim; BASTOS, Ana Paula (Orgs.). *Universidades e desenvolvimento regional: as bases para a inovação competitiva*. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018, p. 27-31.
- HADDAD, Paulo. Apresentação. In: SERRRA, Maurício Serra; ROLIM, Rolim; BASTOS, Ana Paula (Orgs.). *Universidades e desenvolvimento regional: as bases para a inovação competitiva*. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018, p. 17-27.
- MACHADO, Ana; MENDES, Vitor Hugo. Revisitando as concepções de Wilhelm von Humboldt em torno da Universidade. In: ALMEIDA, Maria; MENDES, Vitor Hugo (Orgs.). *(Des)Construção da Universidade na era do “pós”*. Campinas: Mercado das Letras, 2010, p. 15-39.
- MAGALHÃES, Antônio. A identidade do Ensino Superior: a educação superior e a Universidade. *Revista Lusófona de Educação*, n. 7, p. 13-40, 2006.
- MORAES, Roque. Análise de conteúdo. *Revista Educação*, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.
- OLIVEIRA, Leandro. A geopolítica do desenvolvimento sustentável: reflexões sobre o encontro entre economia e ecologia. *Carta Internacional*, v. 7, n. 1, p. 118-139, 2012.
- OLIVEIRA, Terezinha. Origem e memória das universidades medievais. *Varia História*, v. 23, n. 37, p. 113-129, 2007.
- PETRY, Almiro. Desenvolvimento: conceituação e modelos. *Universidade do Vale do Rio dos Sinos*. 2008. Disponível em: <https://bit.ly/32LQ6JQ>. Acesso em: 07 maio 2020.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *As universidades e o Regime Militar: cultura política brasileira e modernização autoritária*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice*. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa; ALMEIDA FILHO, Naomar de (Orgs.). *A Universidade no sec. XXI: por uma universidade nova*. Coimbra: Almedina, 2008.

SERRA, Maurício Serra; ROLIM, Rolim; BASTOS, Ana Paula (Orgs.). *Universidades e desenvolvimento regional: as bases para a inovação competitiva*. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018.

SIEDENBERG, Dieter Rugard. Desenvolvimento: ambiguidades de um conceito difuso. *Desenvolvimento em questão*, n. 3, p. 9-26, 2004.

SILVEIRA, Zuleide; BIANCHETTI, Lucídio. Universidade moderna: dos interesses do Estado Nação às conveniências do mercado. *Revista Brasileira de Educação*, v. 21, n. 64, p. 79-99, 2016.

SOUZA, Janice et al. Concepções de universidade no Brasil: uma análise a partir da missão das universidades públicas federais brasileiras e dos modelos de universidade. *Revista GUAL*, v. 6, n. 4, p. 216-233, 2013.

TRINDADE, Hélgio. Por um novo projeto universitário: da “Universidade em ruínas” à “Universidade emancipatória”. In: BUARQUE, Cristovam et al (Orgs.). *Da universidade necessária à universidade emancipatória*. Brasília: Editora UnB, 2012, p. 89-143.

UFBA. Plano de Desenvolvimento Institucional 2004/2008. *Universidade Federal da Bahia*. 2004. Disponível em: <https://bit.ly/3hUwJmw>. Acesso em: 20 jun. 2020.