



UFRR

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE E FRONTEIRAS**

CLIVEA DE FARIAS SOUTO

**POLÍTICAS DE EXPANSÃO PARA O ENSINO SUPERIOR: A
IMPLEMENTAÇÃO DO REUNI NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
RORAIMA**

Boa Vista, RR

2017

CLIVEA DE FARIAS SOUTO

**POLÍTICAS DE EXPANSÃO PARA O ENSINO SUPERIOR: A
IMPLEMENTAÇÃO DO REUNI NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
RORAIMA**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras, da Universidade Federal de Roraima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Sociedade e Fronteiras. Área de concentração: Sociedade e Fronteiras da Amazônia. Linha de pesquisa 1 – Sociedade e Política.

Orientador: Prof. Dr. Leandro Roberto Neves
Co-orientador: Prof. Dr. Edison Riuitiro Oyama

Boa Vista, RR

2017

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal de Roraima

S726p Souto, Clivea de Farias.

Políticas de expansão para o ensino superior: a implementação do REUNI na Universidade Federal de Roraima / Clivea de Farias Souto. – Boa Vista, 2017.

98 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Leandro Roberto Neves.

Coorientador: Prof. Dr. Edison Riuitiro Oyama

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Roraima, Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteira.

1 – Educação superior. 2 – Políticas educacionais. 3 – REUNI. 4 – Universidade Federal de Roraima. I – Título. II – Neves, Leandro Roberto (orientador). III – Oyama, Edison Riuitiro (coorientador).

CDU – 378:37.014(811.4)

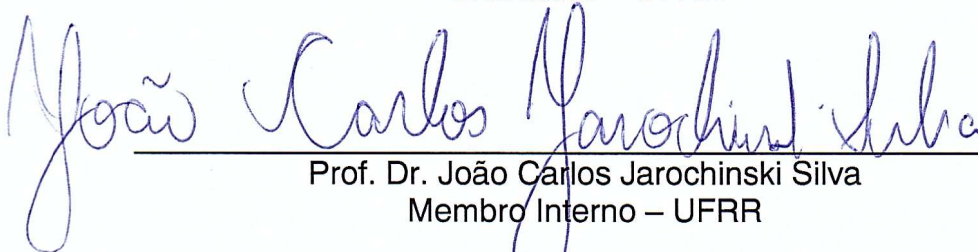
CLIVEA DE FARIAS SOUTO

“Políticas de expansão para o ensino superior: a implementação do REUNI na Universidade Federal de Roraima”.

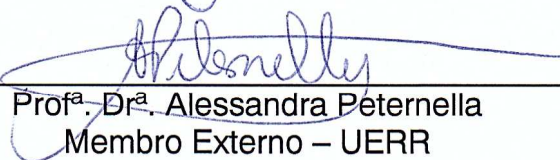
Dissertação apresentada como pré-requisito para conclusão do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras, da Universidade Federal de Roraima. Área de concentração: Sociedade e Fronteiras na Amazônia. Defendida em 22 de maio de 2017 e avaliada pela seguinte banca examinadora:



Prof. Dr. Leandro Roberto Neves
Orientador – UFRR



Prof. Dr. João Carlos Jarochinski Silva
Membro Interno – UFRR



Prof. Dr. Alessandra Peternella
Membro Externo – UERR

Dedico este trabalho à memória de meu pai, José Maria Neves Souto, pela forma especial de me ensinar o amor aos livros e a música. E a minha mãe Graciete de Farias Souto pelo exemplo de educadora e de mulher serena que não foge à luta.

AGRADECIMENTOS

A Deus pai, criador de todas as coisas, por sua misericórdia, graça e sabedoria.

Ao meu amado companheiro Edgar Vicente, que esteve sempre ao meu lado em todo o tempo, incentivando-me nos momentos mais difíceis desta jornada. Essa conquista não seria possível sem o seu amor e o seu apoio.

Aos meus filhos Samuel e Saulo, joias preciosas que Deus me presenteou.

Aos meus irmãos, Ronize, Danuza, Célia e Maycal, por todo o apoio e motivação para ir mais longe através dos estudos.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Leandro Neves pela maneira ética e compromissada com que desenvolveu sua orientação.

Ao meu co-orientador, Prof. Dr. Edison Oyama, pela maneira humana e sempre solícita com que me atendeu.

Aos professores e colegas do PPGSOF, por todo o apoio e companheirismo que experienciamos neste percurso.

À UFRR, pela concessão do meu afastamento integral para realizar este curso. Sem esta oportunidade seria muito difícil apresentar este trabalho.

*Bom mesmo é ir à luta com determinação,
abraçar a vida com paixão, perder com classe
e vencer com ousadia, pois o triunfo pertence a
quem se atreve.*

Charles Chaplin

RESUMO

Esta dissertação objetivou analisar o processo de implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Roraima (UFRR), buscando identificar os seus principais impactos na instituição. Inicialmente abordou brevemente a origem e a história da educação superior no Brasil, suas influências e seus desdobramentos. Tratou das reformas voltadas para este nível de ensino e de suas políticas de expansão no contexto neoliberal desde os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) até as gestões de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). Apresentou os documentos que compuseram o programa REUNI a nível nacional e local, com suas metas e diretrizes e os documentos que subsidiaram a sua implementação na UFRR. Por fim fez-se uma análise desses documentos e das falas dos sujeitos envolvidos neste processo chegando aos principais impactos do programa nesta IFES e dentre eles estão: o aumento da evasão, o aumento da Relação Aluno Professor, o aumento da infraestrutura com questionável qualidade, dentre outros, onde pôde ser notado que as políticas de expansão servem muito mais para massificar o ensino do que atender as necessidades sociais que se propõem realizar.

Palavras-chave: Educação superior, Políticas educacionais, REUNI, UFRR.

ABSTRACT

This dissertation aimed to analyze the implementation process of the Program of Support in Restructuring and Expansion Plans of the Federal Universities (REUNI) at the Federal University of Roraima (UFRR), in order to identify its main impact on the institution. Initially he briefly addressed the origin and history of higher education in Brazil, its influences and its developments. It dealt with reforms aimed at this level of education and its policies of expansion in the neoliberal context from the governments of Fernando Henrique Cardoso (FHC) to the administrations of Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). He presents the documents that made up the REUNI program at national and local level, with its goals and guidelines of the documents that have subsidized its implementation at UFRR. Finally, an analysis of these documents and the statements of the subjects involved in this process was made reaching the main impacts of the program in this IFES and among them are: increased evasion, increased student teacher ratio, increased infrastructure with questionable quality, among others, where it could be noted that expansion policies serve much more to massify education than meet social needs which they propose to carry out.

Keywords: Higher education, Educational policies, REUNI, UFRR.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Conferências Internacionais sobre Educação	36
Quadro 2 - Relação professor/aluno. Turmas com 35 alunos	61
Quadro 3 - Relação professor/aluno. Turmas com 40 alunos	62
Quadro 4 - Indicadores de evasão entre 2004 e 2007 na UFRR – curso de Pedagogia e Psicologia	63
Quadro 5 - Lista de discentes ingressantes nos cursos Pedagogia e Psicologia (entre 2008 a 2015).	68
Quadro 6 - Relatório DERCA - Quantitativos ativos e diplomados Pedagogia e Psicologia (entre 2008 e 2015).....	69
Quadro 7 - Evasão (%) de cursos da UFRR entre 2012 e 2014.	70
Quadro 8 - Quantitativo de servidores contratados de 2008 a 2015 lotados na coordenação de Pedagogia e Psicologia.	72
Quadro 9 - Quadro de detalhamento de despesas (QDD) – Subação da UFRR 2012.	81
Quadro 10 - Educação superior - Ações 20RK e 8282.	82
Tabela 1 - Indicadores e dados globais da UFRR – 2007-2017.....	59
Tabela 2 - Cronograma geral de implementação e execução. UFRR – 2008-2012. .	64

LISTA DE SIGLAS

BM - Banco Mundial

CFE - Conselho Federal de Educação

CPA - Comissão Própria de Avaliação

DDE - Docente com equivalência, dedicação exclusiva

DERCA - Departamento de Registro e Controle Acadêmico

DIP - Diplomados nos Cursos de Graduação Presenciais

DPG - Dedução por integração da pós-graduação

FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

FMI - Fundo Monetário Internacional

FT - Força de Trabalho

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

GERES - Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior

MAT - Matrícula Projetada

MEC - Ministério da Educação

MPC - Modo de Produção Capitalista

ONU - Organização das Nações Unidas

OS - Organizações Sociais

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PDRAE - Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado

PNAES - Plano Nacional de Assistência Estudantil

PROUNI - Programa Universidade para Todos

RAP - Relação Aluno-Professor

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SESDUF - Seção Sindical dos Docentes da UFRR

SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

TCG - Taxa de Conclusão dos Cursos de Graduação

TCL - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UFRR – Universidade Federal de Roraima

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A EDUCAÇÃO SUPERIOR E SUAS REFORMAS NO BRASIL.....	21
2.1 A REFORMA UNIVERSITÁRIA E A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO	27
2.1.1O neoliberalismo e a educação superior.....	34
2.2 ORIENTAÇÕES INTERNACIONAIS ÀS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR	35
2.2.1 O Banco Mundial e a educação superior	37
2.2.2 A qualidade no ensino superior	38
3 POLÍTICAS DE EXPANSÃO PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: ANTECEDENTES A FHC E LULA	41
3.2 O ENSINO SUPERIOR NO CONTEXTO NEOLIBERAL: O GOVERNO DE FHC	43
3.4 A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO LULA	46
3.5 O DECRETO 6.096/2007 E AS DIRETRIZES GERAIS DO REUNI.....	50
4 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO REUNI NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA	58
4.1 ANÁLISE DOS PRINCIPAIS IMPACTOS DO REUNI NA UFRR.....	65
CONSIDERAÇÕES FINAIS	87
REFERÊNCIAS.....	90

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem a finalidade de analisar o processo de implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Roraima (UFRR), buscando identificar os seus principais impactos na referida instituição, tal política foi criada no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)¹ especificamente no ano de 2007.

O interesse em trabalhar com políticas de educação superior teve origem a partir do nosso ingresso como servidora na UFRR no ano de 2008. Atuando na Biblioteca Central, foi possível acompanhar o crescimento da biblioteca em sua estrutura física, crescimento de acervo, crescimento de mobiliário, dentre outras mudanças. No entanto, percebeu-se que apesar disso, este crescimento não atendia satisfatoriamente às necessidades do setor especialmente no que se referia à contratação de servidores.

Tendo em vista que o tema está vinculado diretamente com as nossas condições de trabalho em uma universidade pública, essa experiência foi fator determinante na escolha desse objeto, qual seja: a implementação do REUNI na UFRR.

Inicialmente pretendia-se trabalhar a aplicação das políticas de educação em três bibliotecas de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) na Amazônia, no entanto, devido ao prazo de construção do projeto final e realização da pesquisa, optou-se em mudar o objeto para apenas uma política, neste caso o REUNI na intenção de analisar os impactos da implementação do programa na UFRR, pois não haviam elementos suficientes para desenvolver a primeira proposta.

Na revisão preliminar da bibliografia referente ao tema verificou-se que existem várias produções acadêmicas atualizadas a respeito da implementação do REUNI em IFES no Brasil como em Almeida (2011), Araújo (2011), Nishimura (2012), Pereira (2012), Zago (2013), esses trabalhos abordam o REUNI na Universidade Federal do Rio Grande (FURG), Universidade Federal do Pará (UFPA),

¹ Doravante será usado neste trabalho o termo governo Lula quando se referir ao período histórico citado. O governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, eleito em 2002 com mais de 58 milhões de votos, caracterizou-se pela estabilidade econômica, favorecendo o investimento e o crescimento do país. O presidente conseguiu diminuir a dívida externa em cerca de 168 bilhões de reais, mas acabou aumentando a dívida interna. Seu governo foi marcado por políticas e ações de caráter social, auxiliando a fatia mais humilde da população (PETRIN, 2014).

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), no entanto, não existem trabalhos que abordam os efeitos do REUNI na UFRR. Mesmo o REUNI sendo uma política federal e com certa padronização, os efeitos nas universidades podem ser diferenciados, por isso o interesse de abordar esta política na UFRR.

A relevância social do estudo se dá por se tratar do primeiro trabalho em nível *strictu sensu* que problematiza o programa REUNI na UFRR, já que na maioria dos documentos oficiais consultados que tratam do REUNI e que foram produzidos pela Administração superior, observou-se a apresentação apenas dos benefícios do programa.

O recorte temporal deste estudo foi o período que compreendeu o segundo mandato do governo Lula (2007-2010) até o ano de 2015 e a investigação se deu inicialmente por meio dos documentos oficiais do governo brasileiro e documentos da UFRR que subsidiaram a implementação do programa, bem como apresentaram os seus resultados.

As políticas permeadas pelas ideias neoliberais no Brasil começaram a ser implementadas no final da década de 1980 e receberam destaque no início de 1990, nos governos de Fernando Collor de Melo (1990-1992) e de Itamar Franco (1992-1994), mas é possível afirmar que sua consolidação só ocorreu, de fato, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) e teve sua continuidade nos governos subsequentes.

As reformas educacionais implementadas juntamente com as reformas de Estado iniciadas no governo de FHC, tiveram a finalidade de estabelecer uma nova concepção de educação, defendida não apenas como um direito social, mas, como um serviço, e, portanto, influenciada pelas demandas do mercado. Tanto a diminuição de investimentos no setor público, quanto a valorização e significativa expansão do privado marcaram as diretrizes neste governo (PEREIRA, 2012).

As normas legais implementadas no governo Lula permitiram o aprofundamento de várias ações já iniciadas nos governos anteriores e possibilitaram que a expansão do ensino superior brasileiro fosse se consolidando, no geral, mantendo as mesmas tendências de aumento da iniciativa privada e cursos predominantemente fora das universidades, neste caso a Educação à Distância (EAD).

Como incremento da política nacional de expansão universitária estabelecida no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), foi aprovado no ano de 2007 o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, no segundo mandato do governo Lula.

O REUNI surgiu como justificativa para a retomada do crescimento da educação superior pública tendo como base de sustentação a noção de expansão e democratização das IFES. Seus objetivos se pautaram no fomento à ampliação do acesso da população de baixa renda e à garantia de permanência na universidade (PORTELA, 2014).

O programa REUNI foi concebido nas universidades federais com a pretensão de aumentar os recursos condicionados ao cumprimento de suas metas e diretrizes que deveriam ser cumpridas pelas instituições que ao programa aderissem. Foi implementado em várias IFES no Brasil em meio a muitas polêmicas entre os que defendiam as estratégias de reestruturação e expansão (acreditando que o atendimento às metas propostas representaria um novo fôlego para as universidades públicas) e os que criticavam a proposta apresentada (preocupados com a ressignificação do próprio conceito de universidade) (PEREIRA, 2012).

Seguindo a propensão nacional, a UFRR implantou em 2008 o REUNI na instituição, o que implicou o estabelecimento de um Acordo de Metas, explicitadas em um contrato de gestão². Sua proposta foi construída mediante a adesão das unidades acadêmicas.

Houve uma determinação no documento regulador do REUNI para que ele fosse executado do ano 2007 até 2012, no entanto havia uma perspectiva de que ele continuasse como REUNI 2 até 2017, porém, o REUNI 2 não aconteceu, mas oficialmente os recursos ainda estavam sendo utilizados em 2016 na UFRR. Sendo assim, por haver necessidade de delimitação temporal optou-se pelo ano de 2015 o período de final na nossa análise.

Tentando contribuir para as discussões ora apresentadas, este estudo pretendeu responder aos seguintes questionamentos: do ponto de vista estrutural quais os principais impactos do REUNI na UFRR? Como a gestão e o corpo docente

² Contratos de Gestão: Com o objetivo de alcançar melhores resultados na Administração Pública, criaram-se novos instrumentos no âmbito do Direito Público, para conferir maior autonomia aos entes administrativos ou estabelecer parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos (BITTENCOURT, 2005).

perceberam a implementação do programa? Quais são as contradições entre o que foi proposto pelo programa e o que foi realizado?

Para tentar responder esses questionamentos, realizou-se uma discussão sobre a inserção do REUNI na UFRR, no contexto da expansão do ensino superior considerando o cenário histórico, político e econômico no qual a instituição está inserida no intuito de verificar os principais impactos da implementação do programa na instituição.

Para identificar os principais impactos do programa na UFRR, nos propomos a pesquisar os Relatórios de Gestão da universidade do período 2008 a 2015 e os Relatórios da Comissão Própria de Avaliação (CPA) da instituição do mesmo período, porém não foi possível localizar todos os relatórios de gestão da instituição por questões que ultrapassam nossa competência, apesar de que todos esses documentos deveriam ser públicos, sendo assim procuramos outros documentos que pudessem dar informações a respeito do REUNI na UFRR.

Neste sentido, dos anos 2008 e 2009 para conseguirmos informações a respeito do REUNI na UFRR consultamos os Relatórios de Auditoria Anual de Contas realizados pela Controladoria Geral da União (CGU), além de utilizar dados do Departamento de Registro e Controle Acadêmico (DERCA) que apresentaram informações referentes ao número de alunos que ingressaram na instituição no período estudado, por meio dos documentos: Lista de discentes ingressantes nos cursos Pedagogia e Psicologia (entre 2008 a 2015) e Quantitativos de ativos e diplomados nestes cursos (entre 2008 e 2015). Por não ter sido localizado o relatório de gestão da instituição do ano 2012, separado dos subsequentes relatórios conseguimos dados do documento Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação (SIMEC) elaborado pelo Ministério da Educação (MEC) que trazem informações do quantitativo de recursos utilizados pela instituição por intermédio do REUNI.

Ainda para verificar os impactos do programa, consultamos o Relatório realizado pela Pró-reitoria de Ensino e Graduação (PROEG) denominado Estudo preliminar sobre evasão, retenção e taxa de sucesso na UFRR.

Para trazer informações do quantitativo de servidores contratados para os cursos de Pedagogia e Psicologia no período recortado do estudo, foram coletados dados fornecidos pela Diretoria de Administração de Recursos Humanos (DARH) da instituição pelo documento: Quantitativo de servidores contratados de 2008 a 2015

lotados na coordenação de Pedagogia e Psicologia. Em relação aos Relatórios da CPA, dos que foram consultados, somente o relatório do ano 2013 trouxe informações relevantes sobre o REUNI para a pesquisa, portanto os demais não foram utilizados.

Como suporte para o entendimento das discussões que implicaram a implementação do programa foram realizadas entrevistas semiestruturadas³ com um gestor que participou do processo de implementação do programa na universidade e um docente que participava da Seção Sindical dos Docentes da UFRR (SESDUF) na época.

Considerando que o programa é muito abrangente em seu aspecto estrutural optou-se por analisar os impactos do REUNI apenas em dois cursos que são Pedagogia e Psicologia, pois a implementação do programa previa que houvesse consulta as unidades acadêmicas, no entanto através do levantamento documental somente as atas dos cursos Pedagogia e Psicologia foram encontradas e que explicitam seus posicionamentos em relação ao REUNI.

Notou-se nestes documentos que apesar destes cursos fazerem parte do mesmo centro, estas unidades apresentaram posturas diferentes na forma de adesão ao programa.

Determinou-se como procedimento de análise os relatórios e na sequência as entrevistas para analisar os impactos do REUNI, elencamos a partir desta análise algumas questões que deveriam ser respondidas como: qual o quantitativo de aprovação dos cursos, qual o quantitativo de discentes matriculados, qual o quantitativo de docentes e técnicos administrativos contratados e se houve, qual a redução da taxa de evasão dos cursos no período estudado de 2008 a 2015. Para responder esses questionamentos perguntamos para dois docentes dos cursos estudados (Psicologia e Pedagogia) quais ações foram tomadas pelo curso para incentivar a permanência dos alunos, quais as medidas tomadas para ocupação das vagas ociosas. Procuramos saber também se estes docentes observaram alguma mudança no curso após a implantação do REUNI e se ela ocorreu, se provocou alguma alteração na forma de organização do curso ou no que diz respeito a qualidade, a saúde do docente e a saúde dos técnicos-administrativos.

Considerando a necessidade de confidencialidade das informações obtidas,

³ O roteiro de entrevista foi adaptado de (ARAUJO, 2011).

os entrevistados foram identificados por seu cargo/função, sendo estes: Gestor, Representante da SESDUF, Docente de Pedagogia e Docente de Psicologia.

Convém mencionar que houve dificuldades para obter informações dos docentes dos cursos estudados, prova disso foi que o docente do curso de Psicologia não formalizou sua entrevista assinando o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCL), formalização esta que ocorreu com os demais entrevistados por meio de assinatura do TCL. Vale ressaltar que, embora não tenha assinado, o docente não se opôs à divulgação das informações neste trabalho, desta forma, consideramos, portanto, a fonte como conversa informal.

Quanto aos procedimentos utilizados para a construção da pesquisa, o método empregado foi orientado a luz do materialismo histórico e dialético o qual se propõe a adentrar no mundo dos fenômenos por meio de sua ação recíproca, da contradição intrínseca ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre na natureza e na sociedade. Este método compreende a realidade social como totalidade, que se constitui na categoria fundamental para aproximação do real (DINIZ; SILVA, 2008).

Para Tonet (2013, p. 68) a realidade social é resultado integral da “[...] interatividade humana ao longo do processo histórico e não de forças naturais ou sobrenaturais. Isso também implica a demonstração do caráter de totalidade do ser social”.

Na definição moderna, dialética significa o modo de pensarmos as contradições da realidade, o modo de compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em constante transformação (KONDER, 2004). Partindo desta definição, trabalharemos com duas categorias de análise do método dialético que são: totalidade e contradição.

Totalidade: nesta categoria analisa-se o contexto econômico e social, dando possibilidade de se fazer análises relacionais entre a realidade da Universidade Federal de Roraima e a realidade das Universidades Federais brasileiras como um todo quando serão abordadas as políticas de expansão voltadas para o ensino superior no Brasil dentro de um contexto neoliberal. Pois, “Destarte, a epistemologia materialista histórico-dialética pressupõe a compreensão dos fenômenos em sua processualidade e totalidade no desvelamento de sua concretude” (PASQUALINI; MARTINS, 2015).

Contradição: é categoria fundamental da lógica dialética e pode ser melhor compreendida quando por exemplo: Verifica-se as contradições que existem entre

as relações de produção e as forças produtivas ou entre o capital e a luta organizada da classe trabalhadora (BOTTOMORE, 2001).

Ainda a respeito dessa categoria, Paulo Netto (2011, p. 57) discorre:

[...] a totalidade concreta e articulada que é a sociedade burguesa é uma totalidade dinâmica – seu movimento resulta do caráter contraditório de todas as totalidades que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica. Sem as contradições, as totalidades seriam totalidades inertes, mortas – e o que a análise registra é precisamente a sua contínua transformação.

Na pesquisa realizada, esta última categoria foi identificada na medida em que foram ouvidos os sujeitos envolvidos na implementação do programa REUNI na UFRR, pois por meio de suas falas foi possível identificar as contradições desta política na instituição.

Masson (2012, p. 12) destaca a importância do enfoque marxista para a realização de pesquisas envolvendo políticas de educação onde ela afirma que este:

[...] busca desvelar a política em sua essência, o que implica considerá-la como expressão da correlação de forças presentes no processo de sua definição (formulação) e implementação (interesses econômicos, políticos, ideológicos) [...].

Para se chegar ao objetivo proposto, considerando o que orienta o método em suas principais categorias, inicialmente realizou-se o levantamento de dados por meio da pesquisa bibliográfica. As arguições de Martins (2006) e Paulo Netto (2011) foram fundamentais para a compreensão das categorias totalidade e contradição.

Trabalhou-se também com obras que abordam a Educação Superior no Brasil do ponto de vista histórico, político e econômico como Durham (1997, 2010), Cunha (2003a, 2003b), Chaves (2009), Oliveira (2011) e Minto (2011), além de autores que fazem discussões críticas sobre a educação superior e sobre as políticas de expansão no governo Lula, como Chauí e Cardoso (2004), Silva Júnior e Sguissardi (2012).

Realizou-se também a pesquisa documental com base em arquivos governamentais brasileiros como o Decreto presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007 documento esta que cria o REUNI, o documento REUNI: Reestruturação e expansão das universidades federais. Diretrizes Gerais, criado para complementar aos artigos 1º §2º do decreto presidencial nº 6.096, o Plano de reestruturação e expansão da UFRR com o seu Acordo de metas, documento oficial de implementação do REUNI na UFRR, as atas de reunião dos cursos que aceitaram a implementação do programa na instituição, os Relatórios anuais da UFRR e os

Relatórios da Comissão Própria de Avaliação da instituição. A escolha desses documentos se deu por se tratarem das principais fontes de informações a respeito do programa REUNI a nível nacional e local.

Tendo por objetivo discutir as questões propostas por esse processo investigativo, estruturalmente o trabalho está organizado em cinco seções, com suas subseqüentes divisões. Sendo a primeira essa introdução, que apresenta e explicita a problemática que será discutida posteriormente, seguida pelas demais seções e as considerações finais sobre a temática.

A segunda seção expõe, inicialmente, a trajetória da educação superior no Brasil; passando pela reforma universitária e pela reforma do Estado brasileiro, apresenta a concepção do neoliberalismo e a atuação dos organismos internacionais, dando ênfase às ações do Banco Mundial e sua relação com este nível de ensino.

A terceira seção discorre sobre as políticas de expansão voltadas para o ensino superior; em primeiro lugar exhibe a educação superior no contexto neoliberal enfatizando o governo de FHC, a expansão da educação superior no governo Lula, discorrendo sobre o Decreto 6.096/2007 e sobre as Diretrizes gerais do REUNI, que são documentos norteadores do programa no país e apresentam uma espécie de guia que orientaram o processo de implementação do REUNI na UFRR.

A quarta seção discorre sobre o processo de implementação do programa REUNI na UFRR e apresenta a análise dos principais impactos do programa na instituição, evidenciando as suas repercussões na estrutura da universidade.

Por fim, é apresentada as considerações ao estudo que longe de esgotar a problemática, apontam questões que consideramos de fundamental importância para posterior debate referente às políticas voltadas para as universidades no Brasil.

2 A EDUCAÇÃO SUPERIOR E SUAS REFORMAS NO BRASIL

No Brasil, a história da educação leva a marca permanente do projeto de colonização desenhado por Portugal e desenvolvido pela Companhia de Jesus. Acredita-se que a proposta pedagógica dos jesuítas teve papel determinante para que este projeto pudesse ir além do período do descobrimento (SÁ; COELHO, 2013).

Em relação à Educação superior, na América Latina, no período colonial, a associação entre Estado e Igreja deu origem a instituições concomitantemente públicas e católicas. Apenas no Brasil esta tradição não existiu, e o que caracterizou neste país, até o século XIX, foi antes a falta de instituições de ensino superior (DURHAM, 1997). A esse respeito Cunha (2003a, p. 152) afirma que:

Diferentemente da Espanha, que instalou universidades em suas colônias americanas já no século XVI, Portugal não só desincentivou como também proibiu que tais instituições fossem criadas no Brasil. No seu lugar, a metrópole concedia bolsas para que um certo número de filhos de colonos fossem estudar em Coimbra, assim como permitia que estabelecimentos escolares jesuítas oferecessem cursos superiores de Filosofia e Teologia.

Após sua independência, os países hispano-americanos romperam a ligação com suas metrópoles, criando instituições públicas e laicas. O Brasil, que por sua vez, não possuía um sistema de ensino superior, criou instituições públicas e laicas, mas estas, no entanto, não podiam ser classificadas como universidades. A secularização⁴ da educação superior constituiu, portanto, a grande revolução do ensino no século XIX, mas os sistemas preservaram, do período anterior, a tradição de um pesado controle estatal (DURHAM, 1997).

O primeiro estabelecimento de ensino superior no Brasil foi fundado em 1550, pelos jesuítas na sede do governo geral, Estado da Bahia. Os jesuítas instituíram, ao todo, 17 colégios no Brasil, destinados a estudantes internos e externos, sem o desígnio exclusivo de formação de sacerdotes. Os alunos eram filhos de funcionários públicos, de senhores de engenho, de criadores de gado, de artesãos e, no século XVIII, também de mineradores. Nesses colégios era oferecido

⁴ Esse processo pode ser percebido pelo distanciamento de instituições educacionais de suas raízes religiosas (GONÇALVES; RODRIGUES, 2011).

o ensino das primeiras letras e o ensino secundário, em alguns, acrescia-se o ensino superior em Artes e Teologia.

Com a proibição da criação de universidades na colônia, Portugal pretendia impedir que os estudos universitários operassem como coadjuvantes de movimentos independentistas, especialmente a partir do século XVIII, quando o potencial revolucionário do Iluminismo fez-se sentir em vários pontos da América (CUNHA, 2003a).

Nesse sentido, Freitag (1980) comenta que apesar da expulsão transitória dos jesuítas do Brasil no fim do século XVIII, a Igreja preservou sua força na sociedade civil ainda nas fases do Império e da Primeira República. Ela encarregou-se ainda por muito tempo da função de reprodutora ideológica, função necessária à submissão das classes subalternas às relações de dominação e às condições do trabalho explorado. A autora conclui:

[...] poderíamos dizer que no fim do Império e começo da República se delineiam os primeiros traços embrionários de uma política educacional estatal. Ela é fruto do próprio fortalecimento do Estado, sob a forma da sociedade política. Até então a política educacional era feita quase que exclusivamente no âmbito da sociedade civil, por uma instituição todopoderosa, a Igreja (FREITAG, 1980, p. 49).

No século XIX, no Brasil, surgiu uma estratificação social, algo mais complexo do que a predominante no período colonial. E segundo Romanelli (2009, p. 37):

A presença, pelo menos, de uma camada intermediária, se não surgida, mas acentuada com a mineração, fez-se cada vez mais visível, principalmente na zona urbana, onde se radicou. Sua participação na vida social passou então a ser mais ativa, não tanto pelas atividades produtoras a que estava ligada – o artesanato, o pequeno comércio, a burocracia – mas sobretudo pelo comprometimento político.

Foi nesta camada intermediária que se recrutaram os indivíduos ligados ao jornalismo, às letras e principalmente à política. O período marcante de sua presença foi o da Regência, tido como um dos períodos mais conturbados do século. A Constituição da República de 1891, que estabeleceu o sistema federativo de governo, consagrou também a descentralização do ensino, ou melhor, a dualidade de sistemas. Esta dualidade, de um lado, representava a dualidade da sociedade escravocrata de onde acabara de sair a República, de outro,

representava ainda no fundo, a continuação dos antagonismos em torno da centralização e descentralização do poder (ROMANELLI, 2009).

A partir dessa dualidade, a Primeira República tentou várias reformas, sem êxito, para a solução dos problemas educacionais mais graves. A primeira delas a de Benjamin Constant, a mais ampla, não chegou sequer a ser posta em prática, a não ser em alguns aspectos. Tentou a substituição do currículo acadêmico⁵ por um currículo enciclopédico⁶.

Romanelli (2009) acrescenta que para o cumprimento da reforma, além de uma infraestrutura institucional que pudesse assegurar-lhe a implantação, faltava o apoio político das elites, que viam nas ideias do reformador uma ameaça perigosa à formação da juventude, cuja educação vinha, até então, sendo pautada nos valores e padrões da velha mentalidade aristocrático-rural.

Neste sentido a autora completa: “a reforma de Benjamin Constant teve o mérito de romper ‘com a antiga tradição do ensino humanístico’, não teve, porém, o cuidado de pensar a educação a partir de uma realidade dada” (ROMANELLI, 2009, p. 42).

Outras reformas se seguiram a essa, mas não conseguiram acarretar nenhuma mudança substancial ao sistema, pois não passaram de tentativas frustradas e mesmo quando aplicadas, representaram o pensamento isolado e desordenado dos comandos políticos, o que estava muito longe de poder comparar-se a uma política nacional de educação.

A Primeira República teve, assim, um quadro de demanda educacional que caracterizou bem as necessidades sentidas pela população e, até certo ponto, representou as exigências educacionais de uma sociedade cujo índice de urbanização e de industrialização ainda era baixo. A permanência, portanto, da velha educação acadêmica a aristocrática e a pouca importância dada à educação popular fundavam-se na estrutura e organização da sociedade (ROMANELLI, 2009).

Os embates ora descritos traduzem um pouco do contexto no qual a educação superior assumiu papéis específicos e limitados. De acordo com as

⁵ Currículo acadêmico: a finalidade da educação, segundo o currículo acadêmico, é a transmissão dos conhecimentos vistos pela humanidade como algo inquestionável e principalmente como uma verdade absoluta (MCNEIL, 2001 apud JESUS, 2008).

⁶ Currículo enciclopédico: centrado nos conteúdos, em nome de um ensino mais ativo, interdisciplinar e contextualizado (LOPES, 2004).

afirmações de Minto (2011, p.105):

O ensino que se desenvolveu neste período não expressou a existência de uma política sistemática de formação de nível superior, senão nos níveis mínimos necessários, caracterizando um processo muito mais de adaptação às condições concretas da vida econômica, política e sócio-cultural local do que de indução de transformações estruturais.

A situação educacional principiou a tomar rumos diferentes, somente quando essa estrutura começou a dar sinais de ruptura.

Como instituição oficialmente reconhecida e assim denominada, a universidade surgiu somente quando já estava delineada uma alteração estrutural na forma de organização da economia e da sociedade no Brasil. O autor completa dizendo que isso aconteceu nas primeiras décadas do século XX, com experiências em Manaus (1909), São Paulo (1911), Curitiba (1912), Rio de Janeiro (1920) e Belo Horizonte (1927) (MINTO, 2011).

Segundo Rossi; Rodrigues e Neves (2009), as mudanças na estrutura do ensino superior no Brasil só ocorreram quando esta organização obteve força e quando o processo de industrialização, iniciado no final do século XIX, ganhou expressão, trazendo em sua marca a urbanização, o assalariamento, as diferentes classes sociais e os conflitos de interesses. As autoras ainda completam:

Essas transformações implicaram na instauração de um projeto nacionalista, marcado por uma prática intervencionista distinta daquela adotada pelo Estado durante a Primeira República. Os reflexos desse desenvolvimento expressaram-se na intervenção do Estado na educação nacional, por meio da primeira Lei de Diretrizes e Bases, promulgada em 1961 (ROSSI; RODRIGUES; NEVES, 2009, p. 85).

Pegoraro (2013) destaca que um marco importante na educação brasileira foi a Reforma Francisco Campos, em 1931, que atingiu todos os níveis de educação e definiu pela primeira vez, o formato legal ao qual as universidades a serem organizadas deveriam obedecer. E destaca ainda que:

A Reforma tinha forte tendência centralizadora, previa a regulamentação de toda a educação superior, tanto do setor público, quanto do privado, pelo governo central. Também definia como deveria ser a administração central das universidades, a escolha de reitores, a composição do corpo docente, cobrança de anuidades e a organização estudantil (PEGORARO, 2013, p. 64).

Observa-se que a década de 1930 foi marcada por uma tensa disputa entre as elites católicas e laicas em relação ao controle sobre a educação, em especial a

educação superior. Foi na área da educação que o pacto entre a Igreja católica e o Estado se mostrou de forma mais clara. Porém, impossibilitada de controlar a educação pública, a Igreja buscou caminhos e criou suas próprias universidades.

Durante o período de 1945 a 1955, foram criadas várias universidades federais, oriundas da união de institutos estaduais, federais e particulares. Também neste período foram federalizadas várias instituições de educação superior. Entre 1945 e 1964, com a federalização de instituições de educação superior e a criação de universidades através de vinculação administrativa de faculdades existentes, há uma fase de integração da educação superior (CUNHA, 2007).

A partir de 1964, a educação assume papel de destaque no discurso político ligado à modernização e ao desenvolvimento econômico nacional. Nesse momento, com a crise política do Governo João Goulart, coroada com o golpe militar de março daquele ano e a ascensão ao poder do Estado das Forças Armadas, há um rearranjo estrutural paulatino da economia brasileira (ROSSI; RODRIGUES; NEVES, 2009).

A nova equipe econômica elaborou o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), que definiu as diretrizes gerais da política econômica para os anos seguintes, mobilizando os instrumentos clássicos de estabilização: cortes nos gastos públicos, aumento da carga tributária, contenção de crédito e arrocho salarial. Foram criadas a correção monetária, o Banco Central e o Conselho Monetário Nacional, além de rigorosa fixação dos mecanismos de reajustes salariais (idem).

A respeito deste período, Minto (2011, p. 150) destaca que:

[...] as transformações pós-crise capitalistas ⁷ dos anos 1960-70 pavimentaram o caminho da compressão permanente e progressiva das “políticas sociais”, entendidas aqui como conquistas efetivas das classes trabalhadoras, implicando o aprofundamento das intervenções do capital nas suas diferentes etapas: da formulação, passando pela sua execução e chegando à compilação dos resultados. Exemplo claro disto é o destino dos gastos públicos/estatais com a educação, que passam a ser progressivamente incluídos como demanda do capital: para investir nas áreas ditas “sociais” é necessário ter intermediações progressivamente

⁷ Sobre crise capitalista Harvey (2011, p. 30, 41-42) nos diz: O capital não é uma coisa, mas um processo em que o dinheiro é perpetuamente enviado em busca de mais dinheiro [...] A continuidade do fluxo na circulação do capital é muito importante [...] uma economia ‘saúdável’ do capitalismo, em que a maioria dos capitalistas obtém um lucro razoável, expande-se em 3% ao ano. Quando se cresce menos do que isso, a economia é considerada lenta. Quando se obtém abaixo de 1%, a linguagem de recessão e a crise estouram (muitos capitalistas não têm lucro).

maiores do capital, isto é, de atividades que gerem/reproduzam a mais-valia⁸ produzida socialmente.

No que diz respeito à formação da educação superior, o mesmo autor relata que há ainda outras ordens contraditórias, não desligadas, por certo, das condições do desenvolvimento da educação em sua totalidade e que a economia no Brasil não atingiu padrões elevados de incorporação tecnológica e científica na produção, sendo assim menos capaz de absorver Força de Trabalho (FT) qualificada que as economias mais desenvolvidas.

Ainda a respeito deste período, temos o chamado “milagre econômico” (1968-1973) que caracterizou-se por uma forma de desenvolvimento capitalista que beneficiou o capital monopolista e afastou as massas populares da esfera dos direitos políticos e econômicos. Com essa nova configuração, a:

[...] estrutura econômica da produção organizou-se em torno de dois eixos básicos: a produção de bens de consumo duráveis para absorção de uma fatia privilegiada do mercado interno e o assim chamado esforço exportador que, mantendo a tradicional dimensão exportadora da economia brasileira, com base em bens primários, a ela buscou agregar um componente de bens manufaturados, tendo como consequências concretas o fortalecimento do empresariado e o aumento do consumo das classes altas e médias, inclusive por cultura e educação (ROSSI; RODRIGUES; NEVES, 2009, p. 121).

Neste cenário, o crescimento da demanda social por educação ocasiona uma grave “crise” do sistema. Essa conjuntura é encarada pelos governantes por intermédio de medidas legais, direcionadas à liberação (aumento de vagas nas séries iniciais da escolarização) e à contenção (controle de vagas no ensino médio e superior) da educação escolar (CUNHA, 1973 apud ROSSI; RODRIGUES; NEVES, 2009).

Minto (2011) defende que a particularidade do ensino no Brasil só pode ser entendida na medida em que seu processo constitutivo e indissociado da dinâmica dos capitalismo centrais é apreendido nas suas especificidades históricas.

Ele acrescenta que esta particularidade é portanto:

[...] totalidade determinada de relações (econômicas, políticas, sociais, culturais, educacionais, ideológicas etc.) que conformam uma formação social como parte do MPC⁹. Ou seja, determinações historicamente

⁸ A mais-valia é o valor criado pelo trabalho do operário assalariado acima do valor de sua força de trabalho e do qual o capitalista se apropria gratuitamente. Dessa maneira, a mais-valia é o resultado do trabalho não pago do operário (ACADEMIA DE CIÊNCIAS DA URSS, 1961).

⁹ Modo de Produção Capitalista (MPC): o modo de produção capitalista repousa no fato de que as condições materiais da produção encontram-se nas mãos dos que não trabalham, sob a forma de

produzidas, realizadas por indivíduos e classes concretas em processos reais de conflitos sociais. As possibilidades históricas do desenvolvimento da educação numa formação social como a brasileira, não são, portanto, dadas a priori pela condição capitalista subordinada, mas construídas nesse processo. Assim como a própria condição subordinada não é uma necessidade histórica posta desde o princípio. Trata-se da reprodução em processo das relações que, sob o MPC, as nações estabelecem entre si, com todas as suas repercussões na vida societal (MINTO, 2011, p.121).

Diante de tal realidade pudemos verificar que do período colonial até o período acima apresentado, o ensino superior no Brasil, sofreu forte influência estatal e conseqüentemente das doutrinas econômicas que configuraram e reconfiguraram esta modalidade de ensino em diferentes países da América Latina.

Apresentar o percurso que passou a educação superior no Brasil, nos leva a refletir sobre a importância de todas essas influências que levaram este nível de ensino chegar à realidade que se encontra hoje. Nesse sentido, realiza-se a seguir uma abordagem referente a reforma universitária e a reforma do Estado brasileiro, com base nas transformações sociais.

2.1 A REFORMA UNIVERSITÁRIA E A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

A reforma universitária no Brasil se dá no contexto das transformações mais profundas vivenciadas pelo mundo capitalista e para entender as mudanças que ocorreram na educação superior neste período é essencial compreender a conjuntura em perspectiva histórica

Consolidada pela Lei 5.540/68 a reforma reconhecia e, paradoxalmente, limitava o princípio da autonomia universitária, pois considerando o regime militar implementado e, sobretudo, a implementação de Atos institucionais como o AI 5, a autonomia universitária vai cada vez mais se diluindo frente as ações de intervenção do governo militar que, cada vez mais, intervém no cotidiano das universidades perseguindo professores, estudantes e funcionários (DOURADO, 2008).

O ideário da reforma é apresentado por Durham (1997, p. 95) que incluía:

- a) Autonomia universitária e participação dos estudantes no governo das instituições;
- b) Valorização do ensino público e gratuito e demanda por sua expansão, frequentemente associada ao ingresso irrestrito;
- c) Limitação da autonomia das faculdades voltadas para a formação de profissionais liberais e fortalecimento das reitorias;

- d) Diminuição do poder do catedrático e estabelecimento de uma estrutura departamental; e
- e) Desenvolvimento da pesquisa.

Deste ideário destacamos a promessa de valorização do ensino público e gratuito e a necessidade de expansão que posteriormente virá se explicitar nos documentos que regem as propostas do REUNI na UFRR.

Minto (2011, p. 172) destaca alguns importantes sujeitos e fatores constitutivos dessa reforma, quais sejam:

[...] os acordos MEC-USAID; os empréstimos e cooperação técnica ('ajuda') do Banco Mundial; a comissão especial, criada por decreto em fins de 1967 e chefiada pelo general Carlos de Meira Mattos, que produziu o 'Relatório Meira Mattos' (1968); o documento *Rumos à reformulação estrutural da universidade brasileira* ('Relatório Atcon'), publicado pelo MEC em 1965; a Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES), criada no âmbito dos acordos MEC-USAID em 1965; e o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), vinculado ao empresariado brasileiro e importante produtor e difusor de ideologias de seu interesse. Além, é claro, do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária (GTRU), criado por decreto em julho de 1968, que condensou, agilizou e foi o responsável por colocar em prática o 'consenso privatizante' da contrarreforma da educação superior.

O autor afirma que esses atores constitutivos elaboraram diretrizes e propostas que definiram os tons predominantes da política educacional no período, mudanças estas que modificaram a fisionomia do ensino, porém, não o alteraram estruturalmente. Essas propostas reforçaram duas características principais do ensino superior no país:

- 1) as políticas que impedem a construção efetiva de instituições de tipo universitário, voltadas para problemas concretos e específicos da realidade brasileira, e organizadas segundo critérios mais ou menos coerentes com esses propósitos;
- 2) as formas sistemáticas de controle e de repressão sobre as forças sociais que, dentro e fora da universidade, poderiam pressionar por mudanças mais radicais e fazer dar origem histórica, dentre outras coisas, a uma *outra* universidade (MINTO, 2011, p. 173).

O autor ainda lembra que os aspectos mais presentes nos documentos, relatórios e propostas dos setores que comandaram a reforma universitária foram os que tinham em vista refrear e dominar o movimento estudantil e os docentes.

E ele ainda completa dizendo que:

A reforma universitária trazia em seu bojo a necessidade de recuperar as 'forças intelectuais' do país, no sentido de redirecioná-las na busca pelo controle e comando dos destinos nacionais. Forças que, nas condições do capitalismo dependente, permaneciam convenientemente sufocadas. A despeito de todas as dificuldades, tratava-se de fazer com que a universidade se convertesse – por suas forças potenciais e não como

instituição 'reformada' – numa instituição capaz de contribuir com o processo de superação de tal ordem [...] (MINTO, 2011, p. 169).

Segundo Dourado (2008) o final da década de 1970 e a década 1980 são marcados por uma movimentação social em prol das liberdades democráticas, da autonomia universitária, da participação, entre outros e que deste período merece destaque a criação no Ministério da Educação do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), em fevereiro de 1986 o que propiciou vários movimentos e questionamentos sobre a ação deste grupo.

A respeito deste grupo, Cunha (2003b, p. 40) destaca a sua atuação: “na reconstrução da lógica intrínseca ao processo de reforma do ensino superior em curso no Brasil”.

No que se refere à autonomia universitária, esta, se consagrou na Constituição Federal de 1988, conforme consta no seu artigo 207: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e pedagógica e de gestão financeira e patrimonial [...]” (BRASIL, 1988). Para Dourado (2008, p.7) “[...] essa garantia constitucional a materialização da referida autonomia não se efetivou plenamente”.

Durham (2010) destaca que até a Constituição Federal de 1988, a estrutura do sistema brasileiro de ensino estava baseada nas profundas reformas promovidas pelo Regime Militar entre 1964 e 1970, as quais definiram o modelo de universidade. A autora também expõe que a partir de 1995, início dos governos de FHC, boa parte das suas políticas para o ensino foram orientadas para a implantação das reformas estabelecidas pela LDB e uma das maiores realizações deste governo foi a montagem de um sistema de avaliação que para o ensino inicial tivemos o Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB) e para o ensino superior foi instituído o Exame Nacional de Conclusão de Curso, conhecido como Provão.

Ainda em relação ao governo de FHC (Cunha, 2003b, p. 56-54) acrescenta:

No que diz respeito à proposta de governo de 1994, relativa ao primeiro mandato do presidente FHC, ficou patente que a conexão entre o desenvolvimento científico e tecnológico (no qual a universidade teria papel estratégico), de um lado, e o desenvolvimento econômico, de outro, não foi estabelecida. Este, ao contrário, dependeu da importação de capital financeiro e de tecnologia embutida em equipamentos e em processos licenciados.

A esse respeito Dourado (2008) acrescenta que nos anos 1990, especialmente na gestão de FHC, as políticas públicas são reorientadas por meio,

entre outros processos, da reforma de Estado que produz alterações substantivas nos padrões de intervenção estatal, redirecionando mecanismos e formas de gestão e, conseqüentemente, de regulação das políticas públicas e, particularmente, das políticas educacionais em sintonia com os organismos multilaterais.

É neste contexto que surge o modelo da administração pública gerencialista ¹⁰ baseada na proposta de Reforma do Estado Brasileiro e fundamentada no instrumento denominado Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE).

Segundo Reis (2014) este plano pretendia basicamente transformar um Estado até então promotor do desenvolvimento como agente direto para um Estado promotor de desenvolvimento em seu caráter regulador e assim:

O Estado se reduziria e passaria a gestão e execução de serviços não exclusivos para a iniciativa privada, que por princípio, segundo reza a cartilha liberal, tendem a ser mais eficientes e gerar melhores resultados. Um instrumento largamente utilizado para alcançar esses objetivos foi a privatização de empresas públicas, o que gerou bastante críticas por parte da sociedade civil que consideravam tal movimento como a “entrega do patrimônio público” ou a privatização do Estado (REIS, 2014, p.127).

Para o setor das atividades não exclusivas do Estado, o modelo institucional utilizado foi o das Organizações Sociais (OS). A Medida provisória nº 1591 de 1997 convertida na Lei nº 9637 de 1998, estabeleceu o marco legal do início das Organizações Sociais. As áreas para estas deveriam ser: ensino, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, preservação e proteção ao meio ambiente, cultura e Saúde.

Ainda seguindo a lógica neoliberal buscando se alinhar às diretrizes macroeconômicas determinadas pelo capital aos países periféricos, o governo de Lula (2003-2010) apresentou elementos de continuidade em sua política governamental (SOUZA, RODRIGUES, 2012).

Reforçando esta ideia de continuidade Paulani (2008, p. 15-16) destacou que desde que assumiu, em janeiro de 2003:

[...] o governo Lula vem praticando uma política econômica de inclinação inequivocamente liberal [...] A primeira alegada razão é sobejamente conhecida. Mesmo o mais distraído observador da cena nacional a tem na

¹⁰ O movimento gerencialista no setor público é baseado na cultura do empreendedorismo, que é um reflexo do capitalismo flexível e se consolidou nas últimas décadas por meio da criação de um código de valores e condutas que orienta a organização das atividades de forma a garantir controle, eficiência e competitividade máximos (HARVEY, 1992 apud PAULA 2005).

ponta da língua. Trata-se da famosa TINA (There Is No Alternative), na qual estivemos submersos nos últimos oito anos e da qual muitos acreditaram que iríamos sair, ou, ao menos, erguer um pouco a cabeça. O primeiro elo da cadeia argumentativa que sustenta a força da TINA é que existe só uma macroeconomia. Repetido hoje de A a Z, ou seja, por economistas das mais variadas filiações ideológicas, o argumento reza que não há política econômica de direita, de esquerda ou de centro. Existe a política certa, tecnicamente (sic) fundamentada, neutra; e a política errada, irresponsável, utópica, ingênua, populista. [...] Portanto, se só há uma política macroeconômica cientificamente comprovada, um governo responsável, qualquer que seja sua filiação ideológica, deverá adotá-la. O matiz ideológico fica assim relegado à condução de políticas de enfoque microeconômico: mais ativamente “pró-social” para os de esquerda (políticas compensatórias etc.), menos preocupadas com o “social” para os de direita.

Percebemos assim o condicionamento das ações governamentais com as políticas econômicas.

Em relação a Reforma da Educação Superior implementada no governo Lula, esta teve seu início oficialmente em seu primeiro mandato, com o Decreto de 20 de outubro de 2003, que instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) encarregado de analisar a situação da educação superior brasileira e expor um plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) (OTRANTO, 2006).

Quanto ao segundo mandato, Lula assumiu com o discurso de retomada do crescimento onde destaca: “[...] a primeira gestão teria servido para ‘arrumar a casa’, ‘fazer o dever’, abrindo-se assim espaço, na segunda gestão, para enfrentar a questão do crescimento econômico [...]” (PAULANI, 2008, p.143).

Seguindo então esta política, Souza e Rodrigues (2012) observam que o projeto do governo Lula para a educação superior foi executado sob diferentes faces: a de caráter privatista e de inserção da educação no mercado econômico; e a face de maior precarização da universidade pública, severamente atacada na sua perspectiva histórica, oriunda da luta dos movimentos a ela vinculada, e de suas ações de ensino, pesquisa e extensão.

De forma diversificada, este processo foi realizado pelo governo e sob o esforço de alianças entre as diferentes classes e frações sociais. Com caráter marcadamente privatista, mas falseado em grande parte pelo discurso de acessibilidade pública.

Neste sentido as autoras salientam que:

As políticas para a educação deste governo têm se pautado na manutenção de uma visão fiscalista/reguladora especialmente quanto aos investimentos em educação. O que tem provocado restrições aos investimentos, mas, ao mesmo tempo, uma maior intervenção do Estado e especificamente da União no financiamento e na expansão da educação superior, ainda que com um enfoque gerencialista, nos termos do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e sem dar conta das necessidades da expansão (SOUZA, RODRIGUES, 2012).

De acordo com Lima (2009, p. 2) a intensa reformulação da política de educação superior no governo Lula ocorre a partir de um conjunto de leis, decretos e medidas provisórias como, por exemplo:

[...] o Projeto de Lei nº 7.200/2006 que trata da Reforma da Educação Superior e se encontra no Congresso Nacional; o Decreto nº 5.800/2006 que instituiu o sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB); o Decreto de nº 6.096/2007 que criou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); a Portaria Interministerial nº 22 MEC/MP em 2007 que instituiu o “banco de professores-equivalentes” em consonância com a política do REUNI; a Medida Provisória nº 435/2010 que busca legalizar as relações já existentes na universidade com as fundações de apoio; o Decreto nº 7232/2010 que instituiu um mecanismo de gerenciamento do quadro dos servidores técnico-administrativos estabelecendo a possibilidade das IFES reporem as vacâncias existentes no seu quadro sob fiscalização do MEC [...].

Estes documentos revelam que a política de educação superior do governo Lula tinha como pauta principal a expansão e, seus desdobramentos, são a base de estudo do nosso objeto escolhido para este trabalho.

Para Chaves (2009) o bojo das reformas do Estado praticadas pelos governos brasileiros (de 1995 a 2006) é parte da tática mundial de enfrentamento da crise de acumulação do capital e segue basicamente as orientações dos organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). A centralidade dessa reforma versa sobre a redefinição do papel do Estado para adequar-se à política de ajuste fiscal e cortes nos gastos sociais. A discussão sobre o caráter do Estado capitalista e a redefinição de seu papel está inserida em um movimento maior de debate sobre reformas estruturais adotadas como estratégia para a superação das crises do capitalismo. Neste contexto:

[...] a reforma educacional, promovida no final do século XX e início do século XXI, vem instaurando um novo modelo de organização e gestão da educação pública. No caso das universidades públicas federais, tal reforma visa ajustar essas instituições ao paradigma gerencialista adotado na reforma do Estado e à lógica produtivista de privatização e mercantilização dos bens e serviços acadêmicos (CHAVES, 2009, p. 312).

Chaves (2009) assinala que, do final do século XX e início do século XXI, as universidades públicas federais passaram a ser idealizadas como serviços ou bem público não exclusivos do Estado.

Neste contexto, Chauí (2003, p.7), destaca a visão organizacional da universidade como organização social ou universidade operacional, e que se caracteriza assim:

Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em micro organizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual.

Há também neste período o surgimento de novas políticas para o ensino superior relativas ao setor público e estas implicaram na alteração da relação entre as instituições de ensino superior e o Estado, substituindo o sistema altamente centralizado e burocrático de controles governamentais associado ao financiamento incremental por um outro, baseado na diminuição da expansão dos gastos públicos, na descentralização administrativa e na introdução de processos de avaliação (DURHAM,1997).

Ao relacionar as novas políticas com as políticas anteriores a autora afirma que afirma que no:

[...] modelo anterior, ao contrário, a definição das funções e tarefas da universidade tende a ser feita internamente pelas próprias instituições, que lutam por manter e ampliar sua autonomia política, sujeitando-se, por outro lado, à ausência de autonomia administrativa, e aos controles burocráticos centralizados exercidos por órgãos governamentais externos. Esse tipo de reforma tem caráter claramente instrumental. Trata-se de criar mecanismos e organizações dotados de eficácia para enfrentar os problemas associados à expansão e à multiplicação das funções do sistema de ensino superior (Durham 1997, p.11).

Observamos assim uma mudança na forma de organização das universidades para atender e enfrentar os problemas relacionados à expansão do ensino. Tais transformações não podem ser dissociadas do que se configura as ações do Estado capitalista onde o ensino superior passa a sofrer forte influência deste modelo econômico.

Neste sentido, Minto (2011, p. 5) destaca que:

A conexão indissociável entre desenvolvimento capitalista global, cujas formas determinadas conformam dinâmicas particulares nas distintas formações sociais não centrais (ou “periféricas”), e desenvolvimento educacional em todos os níveis é essencial para compreender a educação superior brasileira, bem como para compreender as visões que dela foram feitas.

As ideias neoliberais que atuam neste contexto devem ser observadas para que seja possível compreender a sua influência sobre a educação superior.

2.1.10 neoliberalismo e a educação superior

Para entendermos a concepção neoliberal e sua relação com a educação superior é necessário compreendermos primeiro o que venha a ser liberalismo.

Segundo Leher (2001) o liberalismo em sua gênese é um pensamento da emancipação do social em relação à heteronomia religiosa e à emancipação do indivíduo em relação ao social onde tal movimento transporta a um espaço de liberdade política, metafísica e ética.

Este afirma que os autores clássicos identificaram desde cedo que seria um problema restringir essa liberdade. Neste sentido ele traz as ideias de, Hayek (1998, p. 47 apud Leher 2001, p. 156) que apresenta duas correntes do pensamento liberal quais sejam:

a) a dos antigos liberais ingleses – David Hume, Adam Smith, Burke, Gladstone, entre outros. “Foi essa concepção de liberdade individual dentro da lei que inspirou os movimentos liberais no continente europeu e se tornou a base da tradição política dos EUA. Alguns dos principais pensadores políticos nesses países, como B. Constant, Tocqueville, Kant, Schiller, Humboldt, Madison, pertencem integralmente a ela”. e b) o racionalismo construtivista francês. Em vez de advogar limitações de poder do governo, acabou defendendo os poderes ilimitados da maioria (Voltaire, Rousseau, Condorcet e da Revolução Francesa, a base do socialismo moderno). Em comum, as duas correntes sustentam que a liberdade individual é freada pela razão.

Os neoliberais reivindicam que na tradição liberal, o mercado é o espaço da autonomia onde o liberalismo associa mercado e liberdade, eles acreditam também que toda norma emanada da maioria acaba sufocando a liberdade individual e a regulação do mercado (LEHER, 2001).

O autor completa afirmando que as análises neoliberais do Estado se fundamentam nos pressupostos neoclássicos em sua forma mais rigorosa, pois

eles:

Sustentam que a extensão do papel do Estado é a causa exclusiva das dificuldades das sociedades contemporâneas. A crise não é da economia de mercado e do capitalismo, mas do Estado, das atividades e instituições públicas: sua ação na economia é desestabilizadora e perturba o mercado; o funcionamento dos serviços públicos é necessariamente ineficaz e o funcionamento das instituições políticas, no regime democrático, conduz uma hipertrofia do Estado e das intervenções públicas (LEHER, 2001, p. 157).

Harvey (2011, p. 16) por sua vez nos diz que o neoliberalismo é:

[...] um projeto de classe que surgiu na crise dos anos 1970. Mascarada por muita retórica sobre liberdade individual, autonomia, responsabilidade pessoal e as virtudes da privatização, livre-mercado e livre-comércio, legitimou políticas draconianas destinadas a restaurar e consolidar o poder da classe capitalista. Esse projeto tem sido bem-sucedido, a julgar pela incrível centralização da riqueza e do poder observável em todos os países que tomaram o caminho neoliberal.

Em relação ao ensino superior cabe destacar que frequentemente as demonstrações das teses favoráveis ao neoliberalismo são imprecisas, baseadas no senso comum e escolhidas para comprovar a hipótese de que, por exemplo, o custo do aluno é muito alto, sem que, no entanto, os gastos sejam examinados de forma mais detalhada e rigorosa (LEHER, 2001).

Seguindo este entendimento as políticas de ajuste estrutural desenvolvidas por governos neoliberais são resultantes das condicionalidades dos organismos internacionais que ditam as regras para o controle social.

2.2 ORIENTAÇÕES INTERNACIONAIS ÀS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

As orientações que decorrem dos organismos internacionais e dos documentos que se originaram a partir das conferências mundiais sobre educação, foram decisivas para a consecução e execução das políticas educacionais dos países em desenvolvimento. Tais organismos demarcam os caminhos a serem trilhados pelos sistemas de ensino, escolas e sujeitos envolvidos no processo educativo (OLIVEIRA, 2011).

Sob orientação e patrocínio da Organização das Nações Unidas (ONU), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), FMI e do BM, as intenções que surgem através das conferências

internacionais têm estimulado discussões e políticas educacionais, em especial nos países em desenvolvimento, como o Brasil e demais países da América Latina (idem).

Dentre os documentos que fundamentaram discussões às questões educacionais, onde diversos governos representaram suas nações em torno deste assunto, relacionamos no quadro 1 alguns eventos e os respectivos documentos criados:

Quadro 1 - Conferências Internacionais sobre Educação

ANO	LOCAL	PROPOSTA	DOCUMENTO
1990	TAILÂNDIA	EDUCAÇÃO PARA TODOS	DECLARAÇÃO DE JOMTIEM
1993	ÍNDIA	EDUCAÇÃO PARA TODOS	DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI
1994	ESPANHA	EDUCAÇÃO PARA TODOS	DECLARAÇÃO DE SALAMANCA
1997	ALEMANHA	EDUCAÇÃO DE ADULTOS	DECLARAÇÃO DE HAMBURGO
2000	SENEGAL	EDUCAÇÃO PARA TODOS	DECLARAÇÃO DE DAKAR

Fonte: Elaboração própria, 2016.

O teor central das discussões realizadas nesses eventos internacionais e elucidada nos documentos gerados diz respeito à gestão e ao financiamento da educação. Em relação à educação superior, é apontada a necessidade de ser ela reestruturada por meio da implantação do modelo de gestão gerencial, diversificando as formas de financiamento e instituindo instrumentos de avaliação pautados por busca de resultados quantitativos (CHAVES, 2009).

No início do século XXI, quando se completa dez anos da Declaração de Jomtien, avaliou-se as metas assumidas na Tailândia e o que se observou foi que os indicadores educacionais continuavam em situação problemática e necessitavam de uma reavaliação. Diante desta realidade, firmou-se o Compromisso de Dakar (Senegal), no ano 2000, quando os países reafirmaram seu engajamento no cumprimento das metas assumidas na década anterior (OLIVEIRA, 2011).

A autora destaca que isto ocorre sob o discurso da lógica gerencialista, em que os organismos internacionais pesquisam novos mercados para a venda de produtos e serviços, pressionando os governos latino-americanos para a liberalização da exploração comercial do ensino.

Nesta perspectiva e discorrendo a respeito das políticas voltadas para o ensino superior, destacamos a atuação dos organismos financeiros, mais precisamente do BM, quando abordaremos a visão e alcances deste organismo voltados para este nível de ensino.

2.2.1 O Banco Mundial e a educação superior

O Banco Mundial (BM) foi criado em 1944, ele é considerado como o principal organismo multilateral internacional de financiamento do desenvolvimento social e econômico. Em 1980, constituiu-se como um difusor, em nível mundial, das leis do mercado, conta com 176 países que recebem por empréstimo recursos e dentre eles está o Brasil, porém os países que definem suas políticas são 5: EUA, Japão, Alemanha, França e Reino Unido (JARDIM, 2010).

A relação do BM com a educação se dá após um diagnóstico da existência de 1 bilhão de pobres no mundo o que levou o banco buscar na educação a sustentação para a sua política de contenção da pobreza. Essas conclusões foram tiradas da Conferência Internacional de Educação para todos, ocorrida na Tailândia no ano 1990. A partir dela o BM elaborou suas diretrizes políticas para as décadas posteriores, publicando em 1995, o documento *Prioridades y estrategias para la educación*, primeira análise global que realizou sobre a educação desde 1980 (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2011).

Neste documento o BM recomenda a reforma do financiamento e da administração da educação, começando pela redefinição do papel do Estado e pela busca de novas fontes de recursos. Nele também o BM:

Justifica o financiamento com fundos públicos para o nível básico, com maior atenção à equidade, ao atendimento às meninas, aos pobres, às minorias linguísticas e étnicas e a outros grupos desfavorecidos. No que tange ao nível superior, propõe a partilha de custos com os estudantes e suas famílias (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 62).

O BM apresentou as diretrizes para a educação superior na América Latina no documento *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*. Chaves (2009) nos diz que tais diretrizes fundamentaram-se no binômio “diferenciação de instituições” e “diversificação das fontes de financiamento”. Destaca que sobre a primeira, o BM recomenda a:

[...] introdução de uma maior diferenciação no ensino superior, ou seja, a criação de instituições não universitárias e o aumento de instituições privadas, que podem contribuir para satisfazer a demanda cada vez maior de educação superior e fazer com que os sistemas de ensino melhor se adequem às necessidades do mercado de trabalho (BIRD/BANCO MUNDIAL, 1995, p. 31).

Para Chaves (2009), a tese defendida pelo BM é a de que a crise da educação superior provém do modelo de universidade de pesquisa (modelo humboldtiano)¹¹, adotado nos países latino-americanos, que seria excessivamente unificado e caro. Nesse sentido, a defesa da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é inviável, teórica e financeiramente.

Outra proposta do BM para a reforma na educação superior refere-se à redução dos gastos e à defesa da diversificação das fontes de financiamento, como se evidencia no documento:

[...] maior autonomia institucional é a chave para o êxito da reforma do ensino público superior, especialmente a fim de diversificar e utilizar os recursos mais eficientemente [...] A experiência demonstra que se quer que as instituições estatais melhorem sua qualidade e eficiência, os governos deverão efetuar reformas importantes no financiamento a fim de mobilizar mais recursos privados para o ensino superior em instituições estatais [...] de várias maneiras: mediante a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados; redefinir a função do governo no ensino superior; adotar políticas que destinadas a outorgar prioridade aos objetivos da qualidade e da equidade (BIRD/BANCO MUNDIAL, 1995, p. 44 e 69).

Assim, verifica-se que o conhecimento propiciado pelo ensino superior deve ser visto como um investimento produtivo, pois garante ganhos, um bem privado ou uma mercadoria de interesse individual, negociado no mercado de trocas (CHAVES, 2009).

Neste sentido o que seria essa qualidade proposta pelo Banco Mundial?

2.2.2 A qualidade no ensino superior

Influenciado pelo conceito de Qualidade Total aperfeiçoado pelos japoneses no período pós-guerra, o tema qualidade no Brasil toma forma em 7 de novembro de 1990, quando o então presidente da república Fernando Collor de Melo lança o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP) com a promessa de que

¹¹ Concepção idealista, fundamentada no postulado de uma educação geral voltada para o desenvolvimento do intelecto; ensino e pesquisa como núcleos centrais; liberdade e autonomia acadêmicas para a produção de conhecimento puro, verdadeiro e independente de influências externas (JANISSEK, et al., 2013).

em 1991 haveria um choque de eficiência e de qualidade em todo o ambiente econômico e social (SILVA, 1995)

Considerando que a saída para acompanhar o desenvolvimento do primeiro mundo seria o investimento em qualidade, a partir daí começou a febre da qualidade nas empresas, nas áreas da saúde, no setor educacional dentre outros.

Em termos teóricos, a qualidade no ensino seja em nível federal, estadual ou municipal, sempre foi assunto em questão, mas observa-se que o problema que envolve este tema diz respeito muito mais de vontade política de um planejamento educacional que possibilite aos sistemas operarem dentro dos seus limites de competência, com qualidade (SILVA, 1995).

A autora também nos traz questionamentos a respeito da relação entre qualidade e quantidade na educação quando diz:

Como garantir essa qualidade num sistema educacional em constante expansão e, frequentemente com custos crescentes? Que dizer para justificar o declínio, em qualidade e quantidade, dos insumos disponíveis por aluno, quando se observa a grande proporção de professores sem qualificação ou insuficientemente qualificados, classes superlotadas, baixos salários [...] e penúria de material didático e de ensino-aprendizagem? (SILVA, 1995, p. 31).

O contexto nos remete para a realidade do ensino nos anos 1990, onde o suporte para desenvolvê-lo com qualidade era deficiente.

Em relação ao ensino superior Zabalza (2004), afirma que nesta época no entender de muitas pessoas o que importava de fato na universidade era ganhar um título, um diploma, parecia importar menos saber a que correspondia esse título, se a formação recebida era ou não realmente boa, não era tão importante levar em consideração a qualidade.

Mas o autor afirma que felizmente esses parâmetros mudaram bastante, onde se desenvolveu uma nova consciência social sobre o direito a uma boa formação o que elevou o tema da qualidade a um dos princípios básicos da atuação profissional, mas ele pondera: “Ao menos, isso é o que figura nas declarações e nos documentos oficiais” (ZABALZA, 2004 p. 16).

Silva (1995, p. 40) nos chama atenção para algo importante a respeito da qualidade:

Quem faz a qualidade são as pessoas que a produzem, e não os equipamentos ou os departamentos de controle de qualidade. Por sua importância, esse é um princípio que não pode ser esquecido. Desse modo, o desafio da qualidade vai se incorporando ao estado de espírito da organização. Qualidade se consegue com atitudes, ações e comprometimentos, não apenas com discursos.

Com base nos princípios de Deming¹² que os empresários brasileiros começaram a falar em Pedagogia da Qualidade¹³ que apresenta um novo enfoque dado ao conceito de qualidade ligado ao fenômeno neoliberalismo onde a qualidade se liga à lógica do mercado, à economia de mercado, à livre concorrência e ao individualismo (SILVA, 1995).

Essa concepção materializa-se nas políticas voltadas para o ensino superior, como as políticas de expansão que trataremos a seguir.

¹² William Edward Deming introduziu a filosofia da qualidade total na indústria japonesa do pós-guerra. Seu conceito é simples, mas revolucionário, este alega que os níveis de variação da qualidade podem ser reduzidos se geridos através do controle estatístico. Deming elaborou no seu livro *Out of Crisis os célebres 14 passos para a qualidade total* (EDWARD DEMING, 2009).

¹³ Pedagogia concebida e gestada nos marcos do capitalismo (SITO, [S.d])

3 POLÍTICAS DE EXPANSÃO PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA: ANTECEDENTES A FHC E LULA

Nas décadas de 1930 e 1940 ocorreu uma expansão sistemática da oferta de ensino superior no Brasil que inicialmente se deu na criação de universidades, na sua maioria resultante das agregações de instituições isoladas, inclusive privadas. As matrículas nas IES privadas mantiveram-se mais ou menos estacionadas: em 1933, o setor privado contava com 14.737 estudantes matriculados (43,7% do total), passando a 19.668 (48% do total), em 1945 (CUNHA, 1983 apud MINTO, 2011).

O autor ainda informa que em um momento posterior, esse mesmo tipo de expansão tida como agregadora se deu em um processo que se costuma denominar de federalizações, tendo tido em 1950, com a Lei Nº 1.523/1950, um primeiro e principal impulso, que favoreceu 39 instituições. Nove outros processos de federalização ocorreram até 1961.

Observa-se assim, que até 1961 haviam duas tendências que caracterizaram a expansão do ensino superior, que para Minto (2011, p. 140) foram:

A de criação de universidades de médio e grande porte, que concentravam a oferta de matrículas (cerca de 63% do total do período 1954/1964). O setor público respondia pela maioria dessas vagas universitárias, com cerca de 81%; e de criação de IES (ou estabelecimentos) privadas de pequeno porte, que cresceram no período, parte tendo sido posteriormente incorporada no processo de criação de novas universidades.

O autor destaca que neste período o ensino superior apresenta uma característica bem definida e mesmo com a intensificação do processo de expansão no final dos anos 1940, cerca de três décadas após a oficialização da universidade, a dimensão da educação superior brasileira permanecia modesta. Ele completa afirmando que: “o desenvolvimento capitalista iniciado nos anos 1930 e especialmente intenso no pós-2ª Guerra Mundial, não ocasionou, conforme se poderia ‘prever’, uma idêntica expansão da educação superior” (MINTO, 2011 p. 140).

Entre 1960 a 1980, ocorreu um crescimento das instituições de educação superior no Brasil, que com o desenvolvimento das burocracias estatais¹⁴ e das

¹⁴ A burocracia estatal, retira parte considerável de sua autonomia e de seu poder relativo do conteúdo dessa valorização político-ideológica do seu trabalho. Como tal, o trabalho burocrático é considerado superior ao trabalho produtivo do operário, porque possui o monopólio e o segredo do saber. Para efetivar essa dominação burocrática, lança-se mão de um conjunto de símbolos

empresas de grande porte, o diploma de curso superior passou a ser uma exigência mais frequente do mercado de trabalho (PEGORARO, 2013).

O autor assim destaca:

[...] o número total de matrículas na educação superior passou de cerca de 200 mil para 1,4 milhão [...]. O setor que mais cresceu nesse período foi o privado, embora seja importante considerar que o setor público também apresentou crescimento, mas não na mesma proporção. (PEGORARO, 2013, p. 66)

Na década de 1990 ocorreram avanços e limites na implementação das políticas de expansão voltadas ao ensino superior. O governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992), não apenas foi marcado pela estagnação do crescimento econômico, como também pela regressão de alguns indicadores na área do ensino superior, dentre eles, o que apresentou maior visibilidade foi o quantitativo de matrículas nos cursos de graduação, por demonstrar declínio entre o início e o fim do período apontado. É possível que esse comportamento tenha sido decorrente da trajetória recessiva da economia que se instaurou ao longo desse triênio (CORBUCCI, 2002).

Segundo o mesmo autor, no governo de Itamar Franco (1992-1994), o Ministério da Educação (MEC), propunha-se realizar a verdadeira revolução na educação. No entanto, as medidas apresentadas nas Diretrizes de Ação Governamental (1993/1994) guardavam estreita sintonia com os discursos liberalizantes que marcaram o governo Collor, cuja tônica era a ampliação/qualificação da formação de mão-de-obra para atender ao crescimento econômico.

Conforme o entendimento do movimento docente da época, o projeto modernizante, que se instalou neste período era de orientação declaradamente neoliberal, e este não possuía uma proposta clara para a universidade brasileira. Apesar das políticas de expansão para o ensino superior sob as orientações do neoliberalismo se iniciarem claramente no governo de Collor e continuarem no governo de Itamar Franco, elas foram concretizadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e nos demais governos que o sucederam.

ideológicos (forma de falar, de escrever, de postar-se etc.) que são utilizados para assentar e legitimar a separação e a hierarquização dentro da própria burocracia e sobre a classe operária (TOJAL; CARVALHO, 1997).

3.2 O ENSINO SUPERIOR NO CONTEXTO NEOLIBERAL: O GOVERNO DE FHC

Em 1994, Simon Schwartzman no texto *O sistema de ensino superior na América Latina: notas prévias preparadas para o projeto de estudos comparados sobre políticas de educação superior para a América Latina – 1993-4* destacou que o Brasil continuava semi-imobilizado pela conjugação da crise econômica com problemas graves de governabilidade.

A realidade era que o sistema de ensino superior público enfrentava problemas de falta de recursos e, principalmente, de falta de condução. “Não têm havido planos e políticas específicas para o setor” (SCHWARTZMAN, 1994, p.33). No entanto, o autor ressaltou que no Brasil já havia movimentos visíveis de evolução das mentalidades e debates no âmbito da sociedade civil e no próprio âmbito da comunidade acadêmica, sem uma condução pelo Estado ou liderança de qualquer tipo.

No que se refere à questão de recursos, Chauí e Cardoso (2004, p.2) nos chamam atenção, para não restringir os desafios universitários a um problema de verbas, mas:

[...] propor o modelo de uma universidade *republicana* (e não mercantil) e *democrática* (e não formadora de elites). Sem essa perspectiva, de nada adianta a vinda de mais verba, pois o modelo existente se destinará para reforçar-se e manter-se em vez de transformar-se.

Vencedor das eleições presidenciais de 1994, apoiado pelo PSDB seu partido, e pelo PFL, FHC teve como grande trunfo ter promovido a derrota da inflação através do Plano Real¹⁵.

Esse governo teve como característica a estabilidade econômica alcançada através do Plano Real que promoveu importante reforma do Estado brasileiro no sentido de sua racionalização e modernização. Esta reforma levou a privatização de empresas públicas, e instaurou um modelo de gestão das políticas sociais

¹⁵ O Plano Real foi um plano brasileiro criado pelo ex-ministro da fazenda Fernando Henrique Cardoso no governo de Itamar Franco – 1994, que teve como medida principal a troca da moeda, transformando a URV (Unidade Real de Valor) em Real como reserva de valor. O objetivo do Plano Real foi de controlar a inflação, reduzir as taxas de juros para crescer economicamente, investindo em bases estáveis que provocasse a demanda na produção, a queda na inflação e elevando o crescimento dos investimentos estrangeiros diretos (PIO, 2008).

determinado na descentralização trazendo consequências consideráveis para a educação (OLIVEIRA, 2009).

As primeiras ideias de FHC a respeito do seu projeto para a educação constam no documento de campanha Mãos à obra (CARDOSO, 1994), onde a educação se configura como uma das cinco prioridades do seu governo. Contudo, somente em 1996 é que pode se falar neste governo de uma efetiva explicação de rumos da política educacional (VIEIRA; FREITAS, 2007).

As autoras destacam que as reformas da década de 1990 explicitaram a busca por uma política de qualidade, porém nem todos os seus objetivos surtiram os resultados esperados, sinalizando distância entre o que foi prometido e o que foi realizado. O governo federal atribuiu tal situação as reformas estruturais desencadeadas no âmbito dos sistemas de ensino.

Corbucci (2002) comenta que nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-2003) a política de governo para o ensino superior beneficiou-se das medidas adotadas nas gestões anteriores, sobretudo no que se refere à extinção do Conselho Federal de Educação (CFE) ocorrida na gestão de Itamar Franco. A partir de então, o MEC assume a condução da expansão do ensino superior pela via privada, o que resultou na maior expansão desse setor no Brasil ao longo das décadas 1980 e 1990. O autor, porém, explica que a:

[...] lenta expansão do sistema, que perdurou ao longo dos anos 1980 – período em que a matrícula na graduação cresceu pouco mais de 10% –, foi seguida de considerável ampliação na década de 1990. No entanto, os primeiros três anos dessa década registraram tendência à estagnação/redução da matrícula no ensino superior brasileiro. A retomada do crescimento foi intensificada a partir de 1995, quando então o governo federal assume claramente a intenção de ampliar a oferta de vagas.

Essa opção, em grande medida condicionada pela contenção do orçamento da União, implicou a agilização das autorizações/reconhecimentos de novos cursos da esfera privada, consubstanciada na redefinição do papel atribuído ao recém criado Conselho Nacional de Educação, e que acarretou deslocamento de parte do poder decisório para o Ministério da Educação (CORBUCCI, 2002, p. 29).

No governo de FHC, a expansão da educação superior foi realizada mediante financiamento privado/doméstico, com a participação ativa do “consumidor de serviços educacionais”, numa clara definição da educação superior como mercadoria, o que cristaliza a marca da política liberal-conservadora deste governo, com a tentativa de apagamento, na memória discursiva da população, da ideia de educação como direito (GOMES; MORAES, 2009).

No Brasil, a expansão da educação superior pode ser explicada não somente com base no processo econômico, mas também no político e no social. Neste sentido Silva Júnior e Sguissardi (2012, p. 35) caracterizam esta fase dizendo que se trata:

[...] do ápice do fetichismo da mercadoria capital. Esse arranjo leva a mudanças reais no processo de trabalho, na indústria e na educação e impõe à sociedade a matriz teórica, política e ideológica neoliberal, com seu corolário referente à necessária reforma do aparelho do Estado.

Diante da citação supramencionada, é possível mencionar que a educação, neste contexto, se torna um espaço social estratégico para a produção do valor, financiada pelo fundo público, sua privatização/mercantilização e focada na profissionalização.

Sguissardi (2014, p. 165) fala do caráter ambíguo da política de expansão do Ensino superior como direito ou seja: “serviço público X serviço comercial; massificação X democratização; educação de elite de alta qualidade para poucos X educação de massa, de baixa qualidade para muitos”. Ele acrescenta que ao longo das últimas décadas, com ou sem afinados discursos pela democratização da educação superior, promoveu-se uma incessante busca de sua expansão traduzida ora mais ora menos em massificação sem a necessária e correspondente democratização.

Diante dessa realidade o principal fator mais imediato do elitismo ou frágil democratização da educação superior no país é o de sua crônica e persistente desigualdade social. Para minimizar esta situação, Sguissardi (2014, p. 176) assevera que toda e qualquer:

[...] ação coordenada, nas diferentes instâncias do Estado, que vise reduzir a desigualdade social, em suas diversas facetas – socioeconômicas, política, cultural e educacional, etc. – estará contribuindo para eliminar um importante obstáculo ao alcance da democratização da educação superior.

A proposta de democratização do ensino superior será observada nos governos posteriores a FHC, visando uma expansão do ensino com qualidade.

3.4 A EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO LULA

Para alguns autores, a educação superior no governo Lula (2003-2010), apresentou-se mais como continuidade das políticas apresentadas no governo anterior do que com rupturas a elas. Assim, Oliveira (2009, p. 198) afirma que, tendo sido

[...] herdeiro de uma reforma educacional de longo alcance e complexidade, que durante os dois mandatos do governo que o precedeu – FHC – mudou os rumos da educação brasileira do nível básico ao superior, restava a esse governo re-reformar a educação ou conservar e manter as iniciativas anteriores. A opção parece ter sido pelo segundo caminho.

Leher (2010, p. 373) também faz um comentário a respeito desse período:

O octanato de Cardoso e, particularmente, de Paulo Renato de Souza, no MEC, foi exitoso em implementar uma determinada política educacional de corte classista “pró-sistêmico” e fortemente pró-mercado, desobrigando, de forma relevante, a União do dever de assegurar as condições materiais da educação básica e superior.

Após esta breve apresentação do cenário em que o governo Lula se encontrava para iniciar seu trabalho voltado para a educação, Dantas e Sousa Júnior (2009, p.7) pontuam que a política de educação superior do governo Lula começou a ser efetivamente construída a partir da preocupação com dois temas centrais:

A avaliação, já presente na gestão do então Ministro Cristóvão Buarque, com a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); e a expansão da educação superior, especialmente a partir do Decreto de 20/10/03, que criou o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) que teve como objetivo analisar a situação da educação superior brasileira e apresentar um plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

O documento apresentado pelo GTI denominado Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a Reforma Universitária Brasileira assinala para a apresentação inicial do grupo constituído, seguida de diagnóstico da crise da educação superior apontando questões relativas a ações emergenciais que trazem em seu bojo uma dada concepção de universidade, redesenho do quadro atual e etapas da elaboração para a proposta de Reforma Universitária (DOURADO, 2008).

O autor inferiu deste documento algumas considerações referentes à educação superior, das quais é possível destacar:

1) o documento não sinaliza para mudanças no que concerne a lógica de organização, gestão e financiamento da educação superior [...]; 2) a dinâmica de financiamento indicada no documento é a de manutenção da política em curso [...]; 3) A concepção de autonomia presente no documento não avança e, ao mesmo tempo, naturaliza o estado da questão [...]; 4) A proposição do pacto de educação para o desenvolvimento inclusivo, com a justificativa de se “assegurar um fluxo regular adicional de recursos para aquelas instituições universitárias que aceitem aderir a um pacto” [...]; 5) O Sistema Nacional de Avaliação e Progresso da Educação Superior, sem a clara explicitação da concepção de avaliação que o traduz, é apontado como o fiel da balança para habilitação das instituições frente ao pacto por meio dos “termos normativos do sistema” [...]; 6) A educação a distância aparece no documento como um dado a parte, como decorrência de uma concepção que dissocia o nível de ensino das modalidades de sua oferta [...] (DOURADO, 2008, p. 18-20).

As diretrizes presentes no documento originário deste grupo foram precursoras de um conjunto de medidas para a educação superior, sintetizadas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) criado em 2007. Dantas e Sousa Júnior (2009) esclarecem, no entanto, que o governo chegou a encaminhar ao Congresso Nacional proposta de reforma universitária, mas não conseguiu apoio necessário para a sua aprovação. Desse modo, ele partiu para ações efetivas que, em grande parte, manifestam o pensamento do executivo no tocante à reforma do ensino superior. Os autores ainda destacam, além das medidas de expansão, a criação do mecanismo de reposição do quadro docente, através do chamado Banco de professor-equivalente¹⁶ e mais recente medida de reprogramar o orçamento não utilizado das IFES no ano subsequente.

No que se refere à educação superior, destacamos os princípios do PDE que são 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 (BRASIL. MEC, 2007a, p. 26).

¹⁶ Sobre Banco de professor equivalente vide página 52.

As principais ações do PDE, além das vagas de demanda social da Universidade Aberta do Brasil (UAB), são o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). O Plano Nacional de Assistência Estudantil é apresentado como instrumento de materialização do REUNI, visando garantir condições de apoio à presença do estudante nas universidades, especialmente aqueles mais carentes. Ainda no âmbito da educação superior, o PDE destaca o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) (DANTAS; SOUSA JÚNIOR, 2009).

Dentre esses programas destacamos o REUNI que foi construído com a pretensão de aumentar os recursos condicionados ao cumprimento de suas metas e diretrizes, considerando que o governo antecessor não contribuiu para uma melhoria efetiva das condições do ensino superior, pois, de acordo com Behring (2003, apud Silva, 2009, p. 4), o governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC (1995-2002) “[...] colocou em prática uma brutal contenção dos gastos em todas as áreas, com exceção do pagamento da dívida externa e de pessoal”. Essa gestão reduziu os gastos com a educação, pois segundo Amaral (2009, p. 329):

Os recursos para a efetiva manutenção das IFES evoluíram de R\$ 1.660 milhões em 1994 para R\$ 633 milhões em 2002, no governo FHC, o que significa uma queda de 62,0%. Os valores foram corrigidos pelo IGP-DI da FGV para janeiro de 2009. No governo LULA houve uma recuperação dos valores de 1994, passando dos R\$ 633 milhões de 2002 para R\$ 1.728 milhões em 2008, uma elevação nesse período de 173,2%.

No governo Lula, Melo; Melo e Nunes (2009, p. 294-295) observam que é possível caracterizar e qualificar as três etapas da expansão recente das universidades federais brasileiras a partir de três ciclos:

- Primeiro Ciclo: Expansão para o Interior (2003/2006): criação de dez novas universidades federais em todas as regiões; consolidação de duas universidades federais; criação e consolidação de 49 campi universitários;
- Segundo Ciclo: Expansão com Reestruturação (2007/2012): adesão da totalidade das instituições federais de ensino superior; implantação de 95 campi universitários; quadro perceptível de ampliação do número de vagas da educação superior, especialmente no período noturno; e
- Terceiro Ciclo: Expansão com ênfase nas interfaces internacionais (2008): criação de universidades federais em regiões territoriais estratégicas. Encontra-se em processo de criação e/ou implantação: a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), sediada em Foz do Iguaçu (PR); Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), sediada em

Santarém (PA); Universidade Luso-AfroBrasileira (UNILAB) em Redenção (CE) e Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), sediada em Chapecó (SC).

Dourado (2008) destaca que as ações, programas e políticas implementadas pelo governo Lula a partir de 2003 tiveram por centralidade a exposição das políticas cristalizadas nos processos de organização e de gestão na educação superior adotadas pelo governo que o antecedeu.

Dantas e Sousa Júnior (2009, p. 14) complementam dizendo que: “O conjunto das ações do governo no âmbito das políticas sociais demonstra um deslocamento em favor do ‘público’, dentro da histórica oscilação das políticas estatais brasileiras entre o público e o privado”.

Seguindo esta lógica de entendimento dos autores há o questionamento sobre a forma como a educação pública está sendo fortalecida por este governo, pois observa-se que esta, por um lado, está profundamente marcada pela manutenção de uma concepção gerencialista e por outro manifesta uma inegável tendência de crescimento e expansão com maior aporte de recursos públicos.

Podemos destacar neste sentido as contradições contidas nas ações do governo federal em relação ao ensino público.

Neste contexto, a educação superior diversificada, dividida, privada de uma forma de organização sistemática, amplamente privatizada e transposta por instrumentos eficazes de controles estatais e mercantis, atende a pelo menos um conjunto de funções hoje que segundo Minto (2011, p. 275-276) são:

- a) formação/titulação de FT em diferentes níveis: da FT de baixo custo, formada precariamente, à preparação de quadros para gerir as atividades do capital (“mercadoria- educação”), bem como para a inovação nos termos da lógica heterônoma de produção e transmissão de conhecimentos;
- b) função serviço (a “educação-mercadoria”), na qual ela própria, sua organização e seus resultados, são atividades lucrativas, comodificadas, tendendo a se ‘internacionalizar’, eufemismo utilizado na tentativa de justificar a mundialização dos negócios educacionais;
- c) modificação dos padrões históricos de ‘valorização’ do ensino superior à medida que este nível de ensino se expande (a pós-graduação deprime o custo da FT graduada, que deprime a não graduada e assim por diante); ou seja, a expansão ‘massificada’ do ensino superior funciona como mecanismo de controle do custo da FT no mercado;
- d) promoção do privatismo como critério da pesquisa científica realizada nas universidades estatais, com suporte de recursos públicos e, eventualmente, do capital privado, que, no entanto, fica com os benefícios dos resultados produzidos no complexo formado pelo circuito da inovação;
- e) de atrelamento direto e indiscriminado das atividades mantidas pelo Estado com o capital privado; os campi das universidades e as atividades ali realizadas tornam-se, elas próprias, apropriáveis pelo capital,

movimentando importantes nichos de mercado: editorial, informático, construção civil, consultorias e, com as terceirizações, outros serviços como a segurança, os serviços gerais etc.

De um modo geral, verificamos que as principais tendências da educação superior no Brasil, no período compreendido entre 1995 e 2014 referem-se à expansão desse nível de ensino com o crescimento da iniciativa privada e a diversificação do sistema.

Dentre as propostas do governo Lula, destacamos a preocupação com a promoção de inclusão social pela educação e o interesse em desenvolver a expansão do ensino com a garantia de qualidade, ressaltando que não basta ampliar, mas que é preciso fazê-lo com qualidade. Essas propostas serão encontradas nas diretrizes do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

3.5 O DECRETO 6.096/2007 E AS DIRETRIZES GERAIS DO REUNI

No ano de 2006 após diagnósticos e análises variados, baseados em dados estatísticos, sobre vagas nas universidades públicas e as altas taxas de evasão no ensino superior surge uma proposta para mudar esse quadro. O principal interlocutor dessa ação foi o reitor da Universidade Federal da Bahia o professor Naomar Monteiro de Almeida Filho, que em inúmeras visitas, aulas inaugurais e palestras divulgou a Universidade Nova¹⁷, adjetivada como solução contra a obsolescência das universidades de modelo tradicional (LÉDA; MANCEBO, 2009).

Para o atendimento dessas demandas em 2007 o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado pelo Governo Federal neste mesmo ano, teve como uma de suas ações o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), programa instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Este documento era dirigido especificamente às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), dentro do conjunto de decretos e normativas interministeriais que compõem o PDE, elaborado com o intuito de solucionar os problemas encontrados nas universidades brasileiras.

¹⁷ O programa Universidade Nova sugeria uma transformação radical da atual arquitetura acadêmica da universidade pública brasileira, visava superar os desafios, levando a um modelo compatível tanto com o Modelo Norte-Americano (de origem flexneriana) quanto com o Modelo Unificado Europeu conhecido como Processo de Bolonha (TONEGUTTI; MARTINEZ 2008).

Segundo Minto (2011, p. 259) o REUNI: “[...] veio a se constituir numa espécie de ‘forma plena’ da reforma do ensino superior estatal. Sendo uma versão local do Processo de Bolonha¹⁸, adaptada ao capitalismo dependente”.

Lançado logo após o Programa Universidade para Todos (Prouni), que financiava vagas em instituições particulares em troca de subvenção fiscal, a comunidade acadêmica recebeu o REUNI como proposta de alívio às críticas feitas ao modelo de expansão de educação superior adotados pelo executivo (ZAGO, 2013).

O REUNI é um programa de reforma das IFES que foi criado no governo de Luiz Inácio Lula da Silva – Lula (2007-2010), em seu segundo mandato, cuja intensão era a ampliação do acesso da população de baixa renda à universidade. Visava garantir não só o acesso, mas também, a permanência na educação superior (PORTELA, 2014).

Como proposta para a expansão e democratização da educação superior por meio de investimentos nas instituições de nível superior públicas do país, o REUNI surge com a justificativa de retomar o seu crescimento por meio da oferta de novas vagas nos cursos superiores das instituições federais.

Nesse sentido, Araújo (2011) comenta que a implantação do programa foi objeto de contestações e movimentos de resistência, particularmente, dos movimentos estudantis e docentes, que viam no programa a desconfiguração da universidade pública, a intensificação do trabalho docente e danos à garantia de padrões de qualidade e excelência acadêmica, na medida em que a expansão de vagas aconteceria sem a necessária proporcionalidade de investimentos financeiros.

Em seu 1º artigo o decreto apresenta o seu objetivo: “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007).

Esta ampliação seria realizada pela melhoria, sobretudo, de dois indicadores específicos: a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de

¹⁸ O processo de Bolonha é uma meta-política pública, de um meta-Estado, iniciada em 1999, de construção de um espaço de educação superior na Europa até o ano de 2010, cujo objetivo essencial é o ganho de competitividade do Sistema Europeu de Ensino Superior frente a países e blocos econômicos. Com tal finalidade, esse projeto pan-europeu objetiva harmonizar os sistemas universitários nacionais, de modo a equiparar graus, diplomas, títulos universitários, currículos acadêmicos e adotar programas de formação contínua reconhecíveis por todos os Estados membros da União Europeia. (LIMA; AZEVEDO E CATANI, 2008, p. 21).

graduação presenciais para 90% e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos. A proposta encaminhada pelas IFES ao MEC deveria contemplar o acréscimo mínimo de 20% nas matrículas de graduação (CARVALHO, 2014).

Para atender a Relação Aluno por Professor (RAP) de 18/1, o governo brasileiro expediu a Portaria Normativa Interministerial MEC/MPOG Nº 22/2007, alterada posteriormente pela Portaria Nº 224/2007, que instituiu o Banco de professor-equivalente. A unidade professor-equivalente é regulada pela relação entre a quantidade de docentes e sua remuneração.

Em relação a esta portaria, Minto (2011, p. 260-261) destaca que:

Como a estratégia geral do REUNI é de expansão com contenção de recursos, a Portaria criou um instrumento para forçar a ampliação de contratações precárias, principalmente de docentes substitutos e com regimes de trabalho parciais, que, na contabilidade do banco, implicam menor impacto sobre as metas a serem cumpridas. Para cada docente atribui-se um peso específico, decrescente conforme seu regime de trabalho. Neste caso, torna-se mais barato contratar vários professores doutores substitutos em regime de 20 horas do que doutores com dedicação exclusiva em regime de 40h.

A cargo do MEC ficaria o estabelecimento dos parâmetros de cálculo desses indicadores e o atendimento da proposta elaborada pelas instituições sendo que esta condicionaria a capacidade orçamentária e operacional do respectivo ministério.

As diretrizes para alcançar as mudanças necessárias para atingir os objetivos do programa encontram-se no seu 2º artigo:

- I - Redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
- II - Ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;
- III - Revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;
- IV - Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
- V - Ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e
- VI - Articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica. (BRASIL, 2007).

Tais diretrizes não apresentam claramente os três princípios dos quais as IFES se sustentam, que é o ensino, a pesquisa e a extensão, elas lançam desafios às IFES, como a redução das taxas de evasão, usam termos como diversificação,

ampliação, articulação, mas não explicitam como essas mudanças poderão acontecer com qualidade.

Tem-se em seu 3º artigo as instruções para a utilização dos recursos:

- I - Construção e readequação de infraestrutura e equipamentos necessárias à realização dos objetivos do Programa;
- II - Compra de bens e serviços necessários ao funcionamento dos novos regimes acadêmicos; e
- III - Despesas de custeio e pessoal associadas à expansão das atividades decorrentes do plano de reestruturação. (BRASIL, 2007).

Observa-se nessas instruções, que o princípio fundamental das IFES que é a sua autonomia¹⁹, não está sendo respeitado, pois já existe um condicionamento para a utilização dos recursos, mesmo que em seu artigo 4º do decreto esteja destacado que serão respeitados a vocação de cada instituição e o princípio da autonomia universitária e que as IFES deverão indicar a estratégia e as etapas para a realização dos objetivos referidos no artigo 1º. Neste sentido observa-se uma contradição no projeto.

Para Lima; Azevedo e Catani (2008) o REUNI condiciona o financiamento ao cumprimento de metas previamente acordadas, conforme aparece em seu 6º artigo, “A proposta, se aprovada pelo Ministério da Educação, dará origem a instrumentos próprios, que fixarão os recursos financeiros adicionais destinados à universidade, vinculando os repasses ao cumprimento de etapas”. Neste sentido, o REUNI estaria limitado à previsão orçamentária concedida, não havendo garantia de efetividade, da continuidade e do cumprimento de desembolsos acordados.

Em termos práticos, o Decreto Presidencial n. 6.069, de 24 de abril de 2007 que instituiu o REUNI apresenta um programa de ampliação física e reestruturação pedagógica do sistema federal de educação superior concebido para duplicar a oferta de vagas públicas no ensino superior (BAPTISTA, 2013).

Araújo (2011, p. 131) acredita que:

[...] projetos, a exemplo do REUNI, são implantados, com metas e objetivos aparentemente pertinentes e louváveis, como ampliação do acesso. Entretanto, a concepção, as correlações com aspectos estruturais e estruturantes de Estado e de governo, e o atual cenário da reestruturação econômica, sob a égide do capital, que exige reformas com vistas a aumentar o lucro dos capitalistas, estão subjacentes.

¹⁹ Sobre autonomia universitária vide página 29.

A autora também crê que o discurso do governo para implantação de políticas para o ensino superior indica que as ações são necessárias para responder às demandas do mundo contemporâneo, mas que não é feita nenhuma crítica sobre as origens e os efeitos dessas mudanças para a sociedade; pelo contrário, aconselha-se a necessidade de mudança para ajustamento e adaptação à nova sociabilidade ditada pelo atual sistema econômico.

Em complemento aos artigos 1º §2º do Decreto Presidencial nº 6.069, de 24 de abril de 2007 que instituiu o REUNI, o MEC cria o documento REUNI: Reestruturação e expansão das universidades federais. Diretrizes Gerais. Este documento foi elaborado pelo Grupo Assessor nomeado pela Portaria nº 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007 (BRASIL. MEC, 2007b).

Em seu escopo o documento apresenta os princípios, metas e indicadores, condicionantes para adesão das universidades. Inicialmente faz um diagnóstico da Educação Superior Brasileira apresentando alguns pontos a considerar que justificam a criação do programa como:

- a) As práticas pedagógicas, adotadas nos cursos de graduação, são tradicionais, com predominância de aulas expositivas e uso incipiente de recursos tecnológicos e outras formas inovadoras de ensino.
- b) As turmas apresentam, em geral, reduzido número de estudantes em componentes curriculares cuja natureza não requer essa baixa relação professor/aluno, predominando o padrão da formação em pequenos grupos.
- c) Os espaços físicos das unidades universitárias registram, não raramente, considerável ociosidade no período noturno.
- d) Os índices de evasão de estudantes nos cursos de graduação atingem, em alguns casos, níveis alarmantes (BRASIL, MEC, 2007b, p.8).

Em seguida, faz a apresentação do que venha a ser o programa, seu objetivo, as diretrizes para a apresentação das propostas que deverão ser encaminhadas pelas IFES, a sua meta global, os investimentos e custeios previstos, seus indicadores, as orientações para elaboração de Planos de Reestruturação e Expansão e como se estabelecerá o seu acompanhamento.

Quanto aos dois indicadores constantes em sua meta global, vale destacar que o que estava estabelecido neste documento quanto a Taxa de Conclusão dos Cursos de Graduação (TCG) apresenta-se sem um parâmetro, visto que é apresentado apenas a maneira de se fazer o cálculo. Assim estabelece que esta taxa se dá por meio da: “[...] relação entre o total de Diplomados nos Cursos de

Graduação Presenciais (DIP) num determinado ano e o total de vagas de Ingresso oferecidas pela instituição (ING₅) cinco anos antes” (BRASIL. MEC, 2007b, p.14).

O documento também destaca que essa elevação resultará de uma administração eficiente das vagas ociosas da IFES.

Para a realidade da educação superior brasileira os parâmetros são importantes, pois conforme nos apresenta Araújo (2011, p. 114):

A TCG das instituições federais de ensino superior, em 2007, estava em 72,6%, bem acima da média das instituições privadas que ficou em 55,4%. A média das IFES brasileiras está acima daquela de países como Portugal (68%), Austrália (67%), Suécia (60%) e EUA (54%). Nas diretrizes do Programa, esse percentual é apresentado como um indicador da eficiência das universidades no preenchimento das vagas ofertadas e consequente diplomação dos alunos. O citado indicador de eficiência, segundo as diretrizes, deve ser objeto de monitoramento ao longo do Programa.

Quanto ao segundo indicador que estabelece a relação de dezoito alunos de graduação por professor em cursos presenciais o documento diz que levará em conta a qualidade e o envolvimento da pós-graduação da instituição em cursos de graduação (BRASIL. MEC, 2007b).

A relação será calculada com base na Matrícula Projetada (MAT) nos cursos presenciais, tomando por base as vagas oferecidas nos processos seletivos para ingresso nas universidades, e a medida ajustada do corpo docente (DDE-DPG: Docente com equivalência, dedicação exclusiva-Dedução por integração da pós-graduação). Para o governo a baixa Relação Aluno-Professor (RAP) acontece pela restrita capacidade de ampliação de vagas das universidades.

A MAT corresponde à projeção do total de alunos matriculados na universidade, realizada com base no número de vagas de ingresso anual de cada curso de graduação presencial, à sua duração padrão (tempo mínimo, medida em anos, para integralização curricular) e a um fator de retenção estimado para cada área do conhecimento. A matrícula projetada não corresponde necessariamente ao número de alunos que estão matriculados em disciplinas oferecidas pela universidade em um determinado período letivo (BRASIL. MEC, 2007b).

Podemos dessas variáveis chegar a seguinte fórmula:

$$\text{MAT: } \sum \text{vagas de ingressos anuais} \times \text{duração nominal} \times (1 + \text{fator de retenção}).$$

Para Araújo (2011) esse indicador tem estreita afinidade com a ampliação de vagas, no ensino de graduação, que se tornará possível com abertura de novas turmas especialmente ofertadas, no período noturno.

A autora ainda apresenta dados da Relação aluno-professor do país antes da criação do REUNI.

No Brasil, a média da RAP, em 2007, ano de implantação do Programa, estava em torno de 11,9 alunos por professor. A meta global determinada no REUNI é a ampliação desse índice para 18 alunos por professor. As críticas em relação a essa meta foram intensas, particularmente das associações de representação docente, que ressaltam que o cumprimento da meta representa a intensificação e a precarização do trabalho docente, na medida em que se exigirá maior dedicação à atividade de ensino, com ampliação de turmas e vagas (ARAÚJO, 2011, p. 115).

A Relação de Alunos de Graduação por Professor (RAP) se dá pela relação da matrícula projetada em cursos de graduação presenciais e a medida ajustada do corpo docente e apresenta-se com seguinte fórmula:

$$RAP = \frac{MAT}{DDE - DPG}$$

A autora chega à conclusão que:

A abertura de turmas mais numerosas comprometeria o adequado acompanhamento didático-pedagógico do docente, em particular de cursos, cuja organização curricular prevê aulas práticas, em laboratórios ou hospitais, o que demanda uma orientação mais individualizada. Para além do comprometimento qualitativo do trabalho docente, a meta de duplicação das vagas do ensino superior está diretamente relacionada à intensificação do trabalho docente, na medida em que a previsão de incremento na contratação de professores não ultrapassa 20% de recursos adicionais, no orçamento das universidades. Assim, pretende-se duplicação na oferta de vagas, sem a correspondente proporcionalidade na contratação de docentes (ARAÚJO, 2011, p. 116).

Pode-se observar em ambos os documentos é que não há uma preocupação com a qualidade do ensino superior, pois suas metas e indicadores estão além da realidade brasileira e os recursos destinados para seu cumprimento seguem para a lógica de execução objetivando eficiência e eficácia características de governos neoliberais.

Tecendo uma crítica ao programa, Minto (2011) destaca que com o REUNI, as noções de mobilidade estudantil, de trajetórias de formação flexíveis, ou seja, a formação do currículo, de inovação dos métodos pedagógicos e de eficiência na utilização dos recursos, incluindo a produtividade docente, ensejadas pelo discurso da ociosidade e das altas taxas de abandono, tornam-se fundamentais. A produtividade do ensino encaminha-se pela quantidade de recursos que são utilizados, para completar a formação dos estudantes, fixando-se assim uma lógica tecnicista, segundo a qual não importa que a formação seja precária (condições objetivas do processo), mas que produza resultados.

Diante de tal entendimento, pretendemos verificar como a implantação do REUNI ocorreu no âmbito da UFRR.

4 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO REUNI NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA

A primeira Instituição Federal de Ensino Superior do Estado de Roraima a UFRR, nasceu em setembro de 1989, precisamente no dia 08 do referido mês pelo Decreto nº 90.127 assinado pelo então Presidente da República Sr. José Sarney e pelo Ministro da Educação o Sr. Carlos Sant'Anna, porém a autorização para a sua concepção, data de quatro anos antes através da Lei de nº 7.364, de autoria do então Deputado Federal (pelo território Federal de Roraima) Mozarildo Cavalcante e homologada pelo Sr. José Sarney e pelo Ministro da Educação Marco Maciel (MIBIELLI, 2007).

Até o ano de 2007, a UFRR ofertava 30 cursos de graduação em diferentes áreas do conhecimento distribuídos em 2 campus, Paricarana e Cauamé, um Colégio de Aplicação (CAP) e uma Escola Agrotécnica (EAGRO). Ainda neste mesmo ano, o quadro docente efetivo da universidade era composto por 339 professores e o corpo técnico-administrativo era constituído de 183 profissionais (UFRR, 2007a).

No dia 26 de outubro de 2007, reuniu-se na UFRR o seu Conselho Universitário para tratar dentre os pontos de pauta da reunião a apreciação para aprovação do intitulado Projeto REUNI. O relator do projeto o apresentou e frisou que este havia passado por discussão junto à comunidade universitária, havendo um avanço significativo no mesmo e considerou a participação das Unidades Acadêmicas relevante neste processo, pois através de documentos manifestaram-se a favor do projeto (UFRR, 2007b).

Após ampla discussão, houve manifestações contrárias e a favor do projeto, surgindo a proposta de que ele fosse aprovado no momento e depois fossem incorporadas as sugestões, mas uma segunda proposta sugeriu que fosse estabelecido um calendário de discussões e que o mesmo não deveria ser aprovado até a realização das alterações. No entanto, a primeira proposta foi aceita com a diferença de 23 votos a favor e 12 contras.

Por meio de um contrato de gestão, o documento que oficializa a adesão da UFRR ao REUNI se chama Acordo de Metas nº 032, de 13 de março de 2008, que entre si celebraram a União, representada pelo Ministério da Educação através do senhor Fernando Haddad, por mediação da Secretaria de Educação Superior, por

intermédio do senhor Ronaldo Mota e a Universidade Federal de Roraima por meio do seu reitor na época, senhor Roberto Ramos Santos, para os fins que especifica o Decreto nº 6096 de 24 de abril 2007. Nele considera-se:

que há necessidade de reduzir as taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de ingresso, especialmente no período noturno; que há necessidade de mobilidade estudantil, com implantação de regimes curriculares e sistemas de título que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior; que há necessidade de revisão da estrutura acadêmica, com a reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando elevação da qualidade; que há necessidade da diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada [...] (UFRR, 2007a).

As metas que a universidade deveria cumprir e que fazem parte do Plano de reestruturação e expansão da UFRR, são as metas gerais do programa REUNI: a elevação da RAP para 18/1, e o aumento da taxa de conclusão de curso média para 90%. Deste modo, para alcançar estas metas, em troca de recursos financeiros e realização de concursos para docentes de forma a possibilitar esse processo de expansão e reestruturação da instituição, a UFRR se comprometeu em um prazo de cinco anos, cumpri-las e estas são apresentadas na tabela 1 abaixo:

Tabela 1-Indicadores e dados globais da UFRR – 2007-2017

TABELA DE INDICADORES E DADOS GLOBAIS										
UFRR - UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA										
Indicadores		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017		
Graduação	Número de Cursos	Total	25,00	29,00	33,00	35,00	39,00	39,00	39,00	
		Noturno	3,00	4,00	5,00	6,00	6,00	6,00	6,00	
	Vagas Anuais	Total	998,00	1.181,00	1.369,00	1.489,00	1.604,00	1.609,00	1.609,00	
		Noturno	101,00	135,00	175,00	215,00	215,00	215,00	215,00	
	Matrícula Projetada (MAT)	Total	4.687,39	5.507,07	6.376,96	6.907,28	7.461,78	7.461,78	7.461,78	
		Noturno	450,08	600,00	781,20	957,20	957,20	957,20	957,20	
	Alunos Diplomados (DIP)	Total	508,00	561,00	582,00	703,00	862,00	939,00	1.351,00	
Noturno		59,00	65,00	81,00	81,00	81,00	111,00	198,00		
Taxa de conclusão dos cursos de graduação (%) (TCG)		0,92	1,02	1,06	1,28	0,92	0,94	0,84		
Pós-Graduação	Número de Cursos	Mestrado	4,00	6,00	7,00	7,00	7,00	7,00	7,00	
		Doutorado	0,00	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00	
	Matrículas	Mestrado	47,00	75,00	85,00	85,00	100,00	100,00	100,00	
		Doutorado	0,00	0,00	0,00	10,00	10,00	10,00	10,00	
Número de Professores-Equivalente		573,00	580,75	590,05	608,65	631,90	659,80	659,80		
Número de professores com Equivalência DE (DDE)		369,38	374,68	380,68	392,68	407,58	425,68	425,68		
Dedução por Integração da Pós-Graduação (DPG)		7,83	12,50	14,17	16,00	18,50	18,50	18,50		
Corpo Docente Ajustado (DDE-DPG)		361,84	362,18	366,51	376,68	389,18	407,18	407,18		
Relação de Alunos de Graduação por Professor (RAP)		12,95	15,21	17,40	18,34	19,09	18,23	18,33		

Fonte: UFRR, Plano de Expansão e Reestruturação, 2007a.

Nesta tabela destacamos a previsão da UFRR no que diz respeito a MAT que vai de 4.687,39 para 7.461,78 em valores percentuais com o objetivo de contemplar o acréscimo mínimo de 20% nas matrículas conforme orientações do programa. Destaca-se também a previsão da TCG, mas com uma diminuição, indo de 0,92% para 0,84% em 2017 e observamos também as alterações nos dados do Corpo Docente Ajustado (DDE-DPG) passando de 361,84% a 407,18% levando a uma RAP de 12,95% a 18,33%.

Por meio do REUNI, a UFRR se propôs criar sete novos cursos, ao logo dos cinco anos como o curso de graduação de Gestão territorial indígena, Gestão em saúde indígena, Filosofia, Educação Artística, Licenciatura em Física (noturno), Bacharelado em Física (diurno) e Bacharelado em Química (diurno) (UFRR, 2007a).

Em relação a participação das Unidades acadêmicas no que diz respeito ao aceite do REUNI, podemos verificar seus posicionamentos por meio das atas das reuniões de seus colegiados, onde verificamos cursos que aceitaram o programa reconhecendo a necessidade da sua adesão, como foi caso do curso de Pedagogia (UFRR, 2008a). E verificamos também de cursos que aderiram ao programa, mas com ressalvas, como o curso de Psicologia (UFRR, 2008b).

É importante frisar que estes cursos fazem parte do mesmo Centro e as propostas do programa se apresentaram da mesma maneira para ambos.

Dentre as metas a serem alcançadas e que constam no cronograma de execução do programa está:

- 1) Ampliação da oferta de vagas para os cursos de Licenciatura e Bacharelado existentes;
- 2) Criação e ampliação de vagas para os novos cursos de Licenciatura e Bacharelado;
- 3) Criação de cursos novos para indígenas, como Gestão territorial indígena, Gestão em saúde indígena;
- 4) Ampliação de vagas indígenas nos cursos de Bacharelados existentes (UFRR, 2007a, p. 6).

Para subsidiar estas metas a universidade se propôs realizar um diagnóstico institucional que possibilitaria chegar a um planejamento das ações a serem implementadas e além do diagnóstico se propôs realizar dentre várias estratégias a:

Ampliação do corpo docente em mais 56 vagas [...]; aumento de 5 vagas, ao longo dos cinco anos nos cursos de graduação com 35 vagas no vestibular; aumento de 10 vagas, ao longo dos cinco anos, nos cursos de graduação com 30 vagas no vestibular; contratação de mais 133 técnicos administrativos para dar apoio ao funcionamento dos cursos, tanto em laboratórios como nas instâncias administrativas [...] (UFRR, 2007a, p. 7).

A ressalva ao projeto do curso de Psicologia, se referia especificamente ao aumento do número de vagas ofertadas no processo seletivo vestibular. Após análise das determinações do programa, os professores concluíram que em seu bojo existiam dois objetivos centrais: a redução da taxa de evasão e a expansão dos números de vagas. Os docentes apontaram que o curso de Psicologia da UFRR ofertava anualmente 35 vagas contando com 6 professores efetivos e considerando que, devido ao afastamento de um para cursar o doutorado, existiam apenas 5 professores em exercício em 2008 (UFRR, 2008b).

Para melhor visualizar esses dados os professores elaboraram o quadro 2 a seguir onde é possível verificar a RAP até o ano de 2013 com turmas de 35 alunos. O quadro apresenta também o quantitativo necessário de professores para atender esta demanda.

Quadro 2 - Relação professor/aluno. Turmas com 35 alunos

ANO	ALUNOS	N. PROFESSORES	RELAÇÃO PROF/ALUNO		
2008.1	66	5	13,2		
2008.2	66+35=101	6	16,8		
2009.1	101	6	16,8		
2009.2	101+35=136	6	22,6		
		7	19,4		
		8	17		
2010.1	136	5	27,2		
		6	22,6		
		7	19,4		
		8	17		
2010.2	136+35=171	5	34,2		
		6	28,5		
		7	24,4		
		8	21,3		
		9	19		
		10	17,1		
2011.2	171+35=206	5	41,2		
		6	34,3		
		7	29,4		
		8	25,7		
		9	22,8		
		10	20,6		
		11	18,7		
		12	17,1		
2012.2	206+35= 241	5	48,2		
		6	40,1		
		7	34,4		
		8	30,1		
		9	26,7		
		10	24,1		
		11	21,9		
		12	20		
		13	18,5		
		14	17,2		
		2013.2	241+35=276	5	55,2
				6	46
7	39,4				
8	34,5				
9	30,6				
10	27,6				
11	25				
12	23				
13	21,2				
14	19,7				
15	18,4				
16	17,2				

Fonte: UFRR, Ata da reunião extraordinária dos professores do curso de Psicologia, 2008.

Conforme os cálculos do curso isso conferia uma RAP no semestre 2008.1 de 13,2. Considerando o ingresso de um novo professor que fora aprovado em concurso recente para o quadro efetivo do curso, no semestre 2008.2 com a entrada de mais uma turma com 35 alunos a RAP passaria para 16,8. No semestre 2009.1 a perspectiva era de que o percentual seria mantido, porém com a entrada de mais uma turma o percentual da RAP do semestre 2009.2 passaria para 22,6 (UFRR, 2008b).

Considerando o aumento do número de vagas anuais para 40, sendo este quantitativo uma das estratégias para cumprimento das exigências do REUNI na UFRR, o percentual consequentemente aumentaria, conforme apresentado pelo curso no quadro 3 a seguir:

Quadro 3 - Relação professor/aluno. Turmas com 40 alunos

ANO	ALUNOS	N. PROFESSORES	RELAÇÃO PROF/ALUNO
2008.1	66	5	13,2
2008.2	66+35=101	6	16,8
2009.1	101	6	16,8
2009.2	101+40=141	6	23,5
		7	20,1
		8	17,6
		5	28,2
2010.1	141	6	23,5
		7	20,1
		8	17,6
		5	28,2
2010.2	141+40=181	6	30,1
		7	25,8
		8	22,6
		9	20,1
		10	18,1
		11	16,4
2011.2	181+40=221	5	44,2
		6	36,8
		7	31,5
		8	27,6
		9	24,5
		10	22,1
		11	20
		12	18,4
2012.2	221+40= 261	13	17
		5	52,2
		6	43,5
		7	37,2
		8	32,6
		9	29
		10	26,1
		11	23,7
		12	21,7
		13	20
		14	18,6
2013.2	261+40=301	15	17,4
		5	60,2
		6	50,1
		7	43
		8	37,6
		9	33,4
		10	30,1
		11	27,3
12	25		
13	23,1		

Fonte: UFRR, Ata da reunião extraordinária dos professores do curso de Psicologia, 2008.

Observa-se que com a estimativa do aumento do percentual de RAP do semestre letivo 2009.2 para 23,5, o curso de Psicologia contemplaria a meta do REUNI, porém, os professores afirmaram que esta meta só seria possível com a contratação de docentes dentro de dois anos e caso isto não acontecesse, os professores estariam sobrecarregados de atividades.

No que tange à redução da taxa de evasão a UFRR apresentou indicadores de antes da implementação do REUNI, e conforme dados do quadro 4 a seguir, podemos visualizar o caso dos cursos de Pedagogia e Psicologia.

Quadro 4 - Indicadores de evasão entre 2004 e 2007 na UFRR – curso de Pedagogia e Psicologia

EVAÇÃO PARA OUTRAS IES, ABANDONO, CANCELAMENTO DE CURSOS						
CURSOS DE GRADUAÇÃO	HABILITAÇÃO	2004	2005	2006	2007.1	TOTAL
PEDAGOGIA	LICENCIATURA	11	9	13	3	36
PSICOLOGIA	BACHARELADO	0	0	0	2	2

Fonte: Adaptado de (UFRR, 2007a).

Em relação a redução desse indicador, os professores do curso de Psicologia afirmaram já terem iniciado ações, como a diminuição do período de formação de seis para cinco anos e meio, conforme consta no Projeto Político Pedagógico do curso (UFRR, 2008b).

Para atender as exigências do programa os professores do referido curso foram favoráveis ao aumento do número de vagas desde que esse fosse condicionado um compromisso por escrito da administração da universidade para a contratação de 17 docentes efetivos e de técnicos para o funcionamento da secretaria do curso, do Laboratório de Psicologia Experimental e do Serviço Escola do curso, dentro de um prazo de cinco anos.

No cronograma geral de implementação e execução do programa apresentado na tabela 2 a seguir, podemos observar a previsão de ações que poderiam atender essas demandas:

Tabela 2-Cronograma geral de implementação e execução. UFRR – 2008-2012.

ETAPAS		DESAFIO			PROGRAMAÇÃO				
		INDICADOR	UNIDADE DE MEDIDA	META	2008	2009	2010	2011	2012
1	AMPLIAÇÃO DE MATRÍCULA NA GRADUAÇÃO	AMPLIAÇÃO DE MATRÍCULA (1)	%	20%	7,62%	15,11%	20,63%	24,61%	27,60%
2	CONTRATAÇÃO DE PESSOAL DOCENTE	DOCENTE CONTRATADO	Nº	56	5	6	12	15	18
1	GRADUAÇÃO	DOCENTE CONTRATADO	Nº	56	5	6	12	15	18
2	PÓS-GRADUAÇÃO	DOCENTE CONTRATADO	Nº						
3	CONTRATAÇÃO DE PESSOAL TÉCNICO-ADMINISTRATIVO	SERVIDOR CONTRATADO	Nº	133	13	25	25	35	35
3.1	NÍVEL SUPERIOR	SERVIDOR CONTRATADO	Nº	55	5	10	10	15	15
3.2	NÍVEL INTERMEDIÁRIO	SERVIDOR CONTRATADO	Nº	78	8	15	15	20	20
4	INFRAESTRUTURA								
4.1	EXECUÇÃO DE OBRAS	ÁREA CONSTRUIDA	M2	2.000	1.000.000,00	600.000,00			
4.2	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	EQUIPAMENTO ADQUIRIDO	%	100	952.000,00	639.784,09			
5	COMPROMISSO SOCIAL DA INSTITUIÇÃO								
5.1	ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	BOLSAS OFERTADAS	Nº	600	50	200	300	400	600
5.2	POLÍTICAS DE INCLUSÃO	TAXA DE INCLUSÃO DE COTAS	%	20%	7,00%	10,00%	15,00%	18,00%	20,00%
5.3	POLÍTICAS DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA	AMPLIAÇÃO DA TAXA DE PESSOAS BENEFICIADAS	%	20%	7,00%	10,00%	15,00%	18,00%	20,00%
6	ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO	RELATÓRIO TRIMESTRAL	Nº	20,00	4	4	4	4	4

Fonte: UFRR, Plano de Expansão e Reestruturação, 2007a.

Cabe destacar nesta tabela a previsão do quantitativo de contratação de pessoal docente em 56 (números absolutos) e a contratação de pessoal técnico-administrativo em 133. Prevendo este quantitativo, implica-nos saber de que

maneira os cursos de Pedagogia e Psicologia foram contemplados, considerando as necessidades desses cursos.

Após a apresentação do que seria a proposta da UFRR com o REUNI realizaremos a análise dos principais impactos do programa na instituição, trazendo além da verificação documental a fala dos sujeitos envolvidos no processo.

4.1 ANÁLISE DOS PRINCIPAIS IMPACTOS DO REUNI NA UFRR

A realização de uma análise do processo de implementação do programa REUNI na UFRR se faz necessária, pois notamos mudanças significativas na instituição, resta-nos saber de que maneira elas foram conduzidas, qual a percepção dos sujeitos envolvidos nesta implementação e se o que estava previsto ser realizado foi de fato executado para o atingimento dos seus objetivos.

Considerando o método escolhido para este estudo, Martins (2006, p. 11) assevera que:

[...] se queremos descobrir a essência oculta de um dado objeto, isto é, superar sua apreensão como real empírico, não nos bastam descrições acuradas (escritas, filmadas, fotografadas etc!!!), não nos bastam relações íntimas com o contexto da investigação, isto é, não nos basta fazer a fenomenologia da realidade naturalizada e particularizada nas significações individuais que lhes são atribuídas. É preciso caminhar das representações primárias e das significações consensuais em sua imediatez sensível do real. Assim sendo, não pode nos bastar apenas o que é visível aos olhos, pois o conhecimento da realidade, em sua objetividade, requer a visibilidade da máxima inteligência dos homens.

Partindo da ideia de que queremos apresentar os principais impactos do REUNI levando em conta não somente o que está explicitado nos documentos consultados e nas falas dos entrevistados, mas também o que está oculto em sua essência, nos reportamos ao que Marx (1996, p. 25-26) destaca a esse respeito: “O tratamento lógico é também o que melhor possibilita e, no mais fundamental, o único que possibilita alcançar aquele nível da essência em que se revelam as leis do movimento da realidade objetiva”.

Antes de realizarmos o estudo na UFRR, verificamos trabalhos que faziam também a análise do REUNI em outras IFES no Brasil, nos permitindo entender assim a relação do local com o universal na busca da compreensão desta totalidade. Nestes trabalhos também pudemos verificar as contradições existentes nestes processos.

Um dos locais onde ocorreram as discussões a respeito REUNI na UFRR foi no Conselho Universitário, mas a elaboração do Projeto de reestruturação e expansão da instituição coube à administração superior em consonância com o que estava estabelecido nas diretrizes gerais do programa. Às unidades acadêmicas coube a execução das ações.

Apesar de haver muitos docentes que discordavam das metas estabelecidas pelo programa, o REUNI foi aprovado pela Administração superior não levando em consideração os argumentos desses profissionais.

Para trazer a fala dos sujeitos envolvidos neste processo, buscando apresentar seus argumentos quanto a esta implementação, entrevistamos um Gestor e um docente que representava a categoria na época e, para verificar a percepção dos docentes dos cursos que nos propomos estudar trazemos também as falas desses sujeitos.

Ao Gestor entrevistado, perguntou-se qual a sua avaliação no que diz respeito a fase inicial da implementação do REUNI na UFRR, especialmente a respeito do seu planejamento e da participação da comunidade universitária e este respondeu:

Quando ao planejamento do REUNI em si a proposta já veio pronta, ela já veio com os indicadores, com as metas, tudo estava muito claro no formulário e isso que eu acredito que gerou uma rejeição ao programa por parte de muitos docentes nas universidades apesar de ter sido aprovado em todas as universidades que eu acho que na época eram em torno de 54 universidades federais, o problema era esse porque o programa não foi debatido com o Andes não foi debatido com os professores, independente de sindicato ou não, não houve um debate, a proposta era interessante porém sem o jeito da comunidade, apesar de atender anseios da comunidade, então o planejamento foi mas como implantar ele aqui a partir desse formulário pronto, aí vieram as resistências, o planejamento do REUNI em si a gente não tinha muito o que planejar em termos de proposta a gente tinha que planejar como agir dentro da UFRR como cativar a comunidade, esclarecer e informar a comunidade universitária da UFRR o que era REUNI, quais eram suas metas e indicadores quais eram os resultados esperados e em que tempo a gente receberia os recursos para efetivar essa implementação isso que a gente pensou, depois a gente foi ajustando a nossa cara e conforme as unidades iam apontando as suas demandas, desde que buscasse atingir os indicadores e as metas do plano REUNI que era reduzir o tempo de permanência do aluno promovendo que o aluno concluísse o curso, aumentasse o número de pessoas se formando, aumentar a relação do aluno professor, a gente poderia solicitar recursos humanos, técnico-administrativo, professores desde que também trabalhasse as diferentes dimensões que o plano já vinha, em alguns cursos isso extrapolava como os cursos lá do Insikiran (Gestor).

Verifica-se a partir da fala do sujeito que a participação da comunidade acadêmica não aconteceu na elaboração de metas e propostas para a

implementação do programa na UFRR apesar de que o mesmo apresentava ações que atingiriam diretamente a estrutura dos cursos, percebe-se que a Gestão estava totalmente sujeita ao que o REUNI propunha, sem possibilidade de argumentação.

Este fato leva-nos a refletir a respeito da autonomia universitária como já referenciado por Dourado (2008) e Durham (1997), onde destacam que desde a Reforma universitária de 1968, esta autonomia se apresenta como um paradoxo entre o discurso e a prática, sendo também um dos ideários da reforma.

Esta contradição também é destacada por teóricos que tratam do período de recorte da nossa pesquisa, onde se acredita que a autonomia universitária foi comprometida com a implementação do REUNI. Os autores acreditam que as instituições públicas, visando assegurar um fluxo adicional de recursos em função da penúria financeira em que viviam, teriam a sua autonomia pautada pela redução de suas ações, ainda que no 4º artigo do decreto que rege o REUNI haja a promessa de que seria respeitada a vocação de cada instituição e o princípio da autonomia universitária, eles destacam também que esta autonomia foi consagrada na Constituição Federal de 1988.

Como a categoria docente seria uma das mais atingidas pelas metas do programa, ao Representante da SESDUF perguntamos também a sua avaliação no que diz respeito a fase inicial da implementação do programa e do seu planejamento e ele respondeu:

O REUNI na universidade foi extremamente pouco divulgado, como é que nós conhecemos o REUNI, nós conhecemos pelo ANDES, sindicato nacional e por toda uma celeuma que ele estava causando no Brasil inteiro, as grandes universidades eram contra esse REUNI, porque ele estipulava metas para os professores que era fora do padrão, hoje, por exemplo, você tem turmas de 70 alunos, 80 alunos então é humanamente impossível um professor tá dando aula pra 70, 80 alunos, isso acontece nas particulares porque ali o que vale é reproduzir capital, então não tem como o professor dar três turmas, duas turmas de 70, 80 alunos, então por isso ele foi negativo [...] como foi aplicado esse REUNI ninguém sabe era mais uma caixa preta, não divulgavam o que iriam fazer com o dinheiro o que não iriam fazer com o dinheiro, o quê que faltou a eles? faltou grandes projetos, o quê que faltou pro REUNI aqui? dinheiro havia muito em Brasília para as universidades o que faltou foram projetos e como eles não tinham nenhum tipo de projeto para essa universidade eles acabaram aplicando esse dinheiro em casinhas como essa como o CCH [...] então a aplicação da verba para a universidade não teve qualquer debate, com a sociedade com a comunidade[...] (Representante da SESDUF).

O entrevistado afirma que não houve uma boa divulgação do programa no âmbito da UFRR e nem a participação da comunidade acadêmica nas decisões para

a sua implementação sendo assim pensado sem respeitar as particularidades das IFES.

O que podemos destacar também em sua fala é a realidade da qual se encontra a universidade após o REUNI, com o aumento no quantitativo de alunos por turma e em que condições de estrutura física a universidade se preparou para esta demanda.

Com relação a estrutura humana acreditamos que esta situação pode levar a uma sobrecarga de trabalho dos docentes e de técnicos-administrativos conforme o que já previa Araújo (2011) em que este destacou a intensificação do trabalho docente como uma das consequências do REUNI.

O aumento do quantitativo de alunos conforme nos apresenta o entrevistado podemos observar nos cursos estudados no quadro 5 a seguir:

Quadro 5 - Lista de discentes ingressantes nos cursos Pedagogia e Psicologia (entre 2008 a 2015).

CURSO /SEMESTRE	2008.1	2008.2	2009.1	2009.2	2010.1	2010.2	2011.1	2011.2	2012.1	2012.2	2013.1	2013.2	2014.1	2014.2	2015.1	2015.2
PEDAGOGIA	1	30	1	43	2	36	6	42	1	43	1	38	8	42	1	45
PSICOLOGIA	0	36	1	46	41	0	40	0	43	3	41	0	55	0	54	0
TOTAIS	1	66	2	89	43	36	46	42	44	46	42	38	63	42	55	45

Fonte: UFRR (2017).

Observa-se no quadro acima que a meta estipulada de aumento no quantitativo de discentes desses cursos que era de 5 alunos a mais no período estipulado para cumprimento do REUNI (2008 a 2012), no curso de Pedagogia não só aumentou como também ultrapassou a meta, pois como se vê, houve um salto de 31 alunos em 2008 para 44 em 2012 e em 2015 ingressaram 46 alunos. No curso de Psicologia foi maior esse aumento, pois de 36 discentes em 2008 passou para 46 em 2012 e 54 em 2015.

Esses dados nos levam a fazer um questionamento, se as metas do REUNI foram ultrapassadas nesses cursos, com que objetivo aumentaram ainda mais as vagas do curso de Psicologia até 2015? Tudo indica novamente que a questão quantitativa norteou as ações da gestão sem pensar nas implicações disso no dia a dia dos discentes, docentes e técnicos administrativos.

As consequências dessas ações certamente levariam a intensificação do trabalho de docentes como também de técnicos administrativos para atender essas demandas. Abaixo segue outro documento em que pode ser observado este aumento de discentes:

Quadro 6 - Relatório DERCA - Quantitativos ativos e diplomados Pedagogia e Psicologia (entre 2008 e 2015).

QUANTITATIVO DE ATIVOS																
CURSO/SEMESTRE	2008.1	2008.2	2009.1	2009.2	2010.1	2010.2	2011.1	2011.2	2012.1	2012.2	2013.1	2013.2	2014.1	2014.2	2015.1	2015.2
PEDAGOGIA	175	186	175	198	185	190	111	148	117	145	127	146	127	152	143	151
PSICOLOGIA	55	86	82	117	155	139	177	168	177	170	188	174	207	188	215	175
TOTAIS	230	272	257	315	340	329	288	316	294	315	315	320	334	340	358	326

QUANTITATIVO DE DIPLOMADOS																
CURSO/SEMESTRE	2008.1	2008.2	2009.1	2009.2	2010.1	2010.2	2011.1	2011.2	2012.1	2012.2	2013.1	2013.2	2014.1	2014.2	2015.1	2015.2
PEDAGOGIA	16	6	18	5	23	8	1	11	4	9	3	12	5	12	9	0
PSICOLOGIA	0	0	0	0	0	0	0	18	0	13	0	9	4	23	16	0
TOTAIS	16	6	18	5	23	8	1	29	4	22	3	21	9	35	25	0

Fonte: UFRR (2016a).

O número de alunos ativos nos cursos estudados mostra um crescimento e nos leva a pensar que além de trabalhar com o ensino, os professores devem trabalhar também com pesquisa, extensão, orientação acadêmica, é importante mencionar ainda que a estrutura física para atender esta demanda não é adequada conforme foi mencionado anteriormente pelo Representante da SESDUF, com espaço pequeno para um grande número de alunos.

O que nos chama atenção também nesse quadro é o número reduzido de diplomados, considerando o aumento no número de ingressantes.

No curso de Pedagogia, por exemplo, podemos observar a redução de diplomados o que nos faz concluir que uma das metas do programa que era o aumento de 90% na taxa de conclusão dos cursos não foi atendida.

Outra questão que estava prevista como meta do REUNI para a UFRR diz respeito à redução das taxas de evasão e para apresentar dados a esse respeito, em 2016 a Pró-reitoria de Ensino e Graduação (PROEG) realizou um Estudo preliminar sobre evasão, retenção e taxa de sucesso na UFRR, com dados obtidos

do Departamento de Registro e Controle Acadêmico (DERCA) do período 2000 a 2014 (UFRR, 2016b).

Trazendo dados deste estudo, no quadro 7 a seguir, verificamos a taxa de evasão em porcentagem de vários cursos da UFRR.

Quadro 7 - Evasão (%) de cursos da UFRR entre 2012 e 2014.

CURSOS DE GRADUAÇÃO	2012	2013	2014	CURSOS DE GRADUAÇÃO	2012	2013	2014
ADMINISTRAÇÃO	18,27	8,74	28,96	LETRAS- ESPANHOL	29,73	17,65	25,00
AGRONOMIA	17,62	10,86	27,71	LETRAS-FRANCÊS	42,55	27,78	24,24
ARQUITETURA E URBANISMO		6,99	18,99	LETRAS- INGLÊS	31,65	16,42	40,00
CIÊNCIA DA COMPUTAÇÃO	22,50	7,22	33,18	LETRAS- LITERATURA	13,85	8,70	14,16
CIÊNCIAS BIOLÓGICAS (L)	23,88	11,28	37,46	LICENCIATURA INTERCULTURAL	18,77	0,00	31,31
CIÊNCIAS CONTÁBEIS	18,91	7,86	34,97	MATEMÁTICA – B	45,38	4,26	60,00
CIÊNCIAS ECONÔMICAS	22,87	3,95	35,41	MATEMÁTICA – L	27,65	13,42	49,42
CIÊNCIAS SOCIAIS	34,09	6,29	45,78	MEDICINA	10,56	0,00	20,00
COMUNICAÇÃO SOCIAL	14,05	1,57	31,60	PEDAGOGIA	15,64	5,88	33,17
DIREITO	12,14	14,58	21,00	PSICOLOGIA	10,41	7,04	19,16
ENGENHARIA CIVIL	12,61	1,60	24,01	QUÍMICA	32,66	17,39	43,38
FÍSICA	35,15	9,35	60,39	RELAÇÕES INTERNACIONAIS	13,33	9,09	31,18
GEOGRAFIA (L)	28,83	11,22	33,96	SECRETARIADO EXECUTIVO	4,41	11,12	30,64
GEOLOGIA	22,64	0,94	37,59	ZOOTECNIA	23,66	8,99	36,04
HISTÓRIA	21,45	6,07	27,15	-	-	-	-

Fonte: Adaptação de UFRR (2016b).

Podemos verificar na figura acima que nos cursos Pedagogia e Psicologia ao invés de diminuir ocorreu foi o aumento nas taxas de evasão de 15,64% para 33,17% em Pedagogia e 10,41% para 19,16% em Psicologia, o que nos leva a conclusão de que mais uma meta do REUNI não foi atendida.

O Pró – Reitor de Ensino e Graduação da UFRR na ocasião destacou no relatório que este:

[...] abre uma porta para o debate e reflexão do papel dos gestores e docentes da instituição [...]. Desta forma, [...] repensar as políticas de atração e permanência dos estudantes da UFRR, e atuação didático-pedagógica – desde a atualização da metodologia de ensino, até as formas de avaliação e maneiras de como desafiar, encantar e motivar os alunos – devem ser metas a serem perseguidas sempre e estarem presentes na

pauta de planejamento nos diversos níveis de gestão na UFRR (UFRR, 2016b).

Partindo deste entendimento, acreditamos que antes de se fazer qualquer implementação de programas e projetos é necessário que seja feita uma análise da situação da instituição, haja vista que se deve partir de uma realidade adversa e buscar mecanismos para mudar esta realidade, devendo todos os gestores e comunidade universitária participar do planejamento das metas em todos os momentos cumprindo assim cada um o seu papel neste contexto.

Como já informado não conseguimos localizar os relatórios de gestão da instituição dos anos 2008 e 2009, mas a consulta feita nos Relatórios de Auditoria Anual de Contas desses dois períodos que foram realizados pela Controladoria Geral da União (CGU) trazem informações a respeito das ações da UFRR que envolvem o plano REUNI.

No relatório referente às ações da instituição do exercício 2008, encontramos que o programa REUNI foi uma das ações analisadas, onde consta no item 4.1 deste relatório e que diz respeito aos resultados quantitativos e qualitativos da gestão: “Constatamos que as referidas ações tiveram suas metas físicas e financeiras executadas acima de 95% do planejado e que os problemas de gestão foram sanados pelas áreas responsáveis” (BRASIL, 2009, p.2).

No entanto no item 4.3 deste mesmo relatório consta que foram analisados 17(dezessete) processos licitatórios no montante de R\$ 6.157.298,80 correspondente a 33,36% da execução total da UFRR no exercício de 2008, mas o auditor destaca:

Verificamos falhas no sistema de controle interno da Entidade auditada, no tocante à formalização dos projetos básicos das obras e serviços de engenharia, os quais não constam composição unitária de custos, orçamento detalhado e referência de preços dos custos (BRASIL, 2009, p.2).

Apesar de aparecer que a avaliação das ações quantitativas e qualitativas da gestão foi satisfatória, o texto acima levanta indícios de uma administração mal conduzida especialmente no que se refere ao uso de recursos financeiros.

Uma das principais metas que o REUNI pretendia alcançar era o aumento da RAP para 18/1, assim consultamos no Relatório de Auditoria Anual de Contas 2009 qual a RAP do referido ano, sendo que o indicador Aluno Tempo

Integral/Professor Equivalente mede a eficiência na alocação do corpo docente no atendimento aos alunos com dedicação integral à academia. Em 2009 este indicador teve resultado 8, o que significa que, no exercício em exame, havia 8 alunos para cada professor da UFRR. Em 2007, o resultado havia sido 8,10 e no ano de 2008 foi de 7,32 (BRASIL, 2010). Esses dados são gerais e informam a variação da RAP na instituição.

Notamos que houve uma oscilação de RAP na UFRR nos referidos anos, mas para fins de meta do REUNI ela deveria crescer, porém não verificamos na proposta do programa de que maneira ela aumentaria considerando a quantidade de alunos ingressantes e a quantidade de contratação de docente que seria necessária para os cursos.

Para acompanhar este processo nos anos subsequentes considerando que houve aumento de discentes ingressantes nos cursos estudados verificamos junto aos Recursos Humanos da UFRR qual o quantitativo de professores e técnicos-administrativos contratados no período de 2008-2015. Estes dados são apresentados no quadro 8 a seguir:

Quadro 8 - Quantitativo de servidores contratados de 2008 a 2015 lotados na coordenação de Pedagogia e Psicologia.

QUANTITATIVO DE SERVIDORES		LOTAÇÃO		
CARREIRA	SITUAÇÃO FUNCIONAL	C.G.G PEDAGOGIA	C.G.G PSICOLOGIA	TOTAL
PROFESSOR DO MAGISTÉRIO SUPERIOR	AFASTADO (A) C/REMUNERAÇÃO		1	1
	ATIVO	6	9	15
	INATIVO		1	1
MGS TOTAL		6	11	17
TÉCNICO ADMINISTRATIVO	ATIVO	1		1
	INATIVO		1	1
TÉCNICO TOTAL		1	1	2
TOTAL GERAL		7	12	19

Fonte: UFRR, DARH, 2016.

Conforme os dados do quadro acima já podemos observar um impacto negativo do programa, pois de acordo com o que foi calculado pelo curso de Psicologia e apresentado no quadro 3, para atender a demanda anual de discentes

seria necessário a contratação de no mínimo 13 docentes até o semestre 2013.2, mas verificamos que até o ano 2015 foram contratados apenas 11 e deste quantitativo 1 estava afastado e 1 estava inativo.

Outra observação deve ser feita em relação ao quantitativo de técnicos-administrativos, pois o curso de Pedagogia contava com apenas 1 servidor e o único que atendia ao curso de Psicologia estava inativo.

Identificamos em relação a esse quantitativo de técnicos do curso de Psicologia uma contradição com os dados fornecidos pelo docente entrevistado do curso, onde este afirma que na Psicologia: “[...] até hoje não existe técnico pra trabalhar no nosso curso [...]” (Docente de Psicologia).²⁰

Esta situação certamente causa impacto no desenvolvimento das atividades dos cursos comprometendo assim sua qualidade e a saúde do servidor.

No relatório anual da instituição do ano 2010, o programa REUNI toma destaque como contribuição significativa para o cumprimento do papel social da universidade de acordo com os seus eixos centrais de atuação.

A UFRR estabeleceu como eixo central de atuação a expansão de vagas e a melhoria qualitativa dos cursos, refletindo o propósito da Universidade de cumprir seu papel social na formação de recursos humanos qualificados. Desde então, a UFRR tem feito um enorme esforço, com recursos próprios, humanos e materiais, para aumentar o número de vagas na graduação e na pós-graduação. Novos programas e cursos foram criados, laboratórios e núcleos de pesquisas foram instalados e equipados, houve a renovação e o aumento do acervo bibliográfico, a recuperação e criação de salas de aulas, ampliação do número e o valor das bolsas acadêmicas e sociais e o incentivo das atividades de pesquisa e pós-graduação. Nesse aspecto, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI tem contribuído de maneira bastante significativa para que esses objetivos sejam alcançados, na medida em que vem permitindo à Universidade possuir melhores condições de infraestrutura física e de recursos humanos (UFRR, 2011, p.13).

O relatório destaca que por meio do REUNI aconteceram melhorias nas condições de infraestrutura e de recursos humanos na instituição, mas não observamos de que maneira foram feitas estas adequações, haja vista que o curso de Psicologia apresenta no quadro 8 a deficiência de servidores para atender as demandas.

No que diz respeito ao papel social da universidade, não podemos esquecer que este se desenvolve dentro de uma lógica política e econômica, não sendo

²⁰ Convém ressaltar que após a conversa realizada com o docente no dia 17 de fevereiro do corrente ano, a situação pode ter mudado.

possível dissociá-la deste contexto conforme já destacara Paulani (2008) em que a autora observa que há políticas de enfoque microeconômico: mais ativamente “pró-social” para os de esquerda (políticas compensatórias etc.) e, menos preocupadas com o “social” para os de direita.

A universidade como organização social também foi destacada por Chauí (2003) em que a autora afirma que ela está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e definida por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento.

Nesse sentido, destaca-se a dificuldade de uma ação social efetiva sabendo que essas ações estão sob as regras de uma política neoliberal em vigor no Brasil.

Quanto a percepção sobre as implicações do programa à atividade docente, o Gestor respondeu:

Em relação aos impactos sobre a questão da relação da atividade docente, eu acho que passou o docente de um modo geral a ser mais reflexivo eu passei a perceber que a maioria dos professores de diferentes unidades nas reuniões que eu participava estavam mais preocupados com o projeto pedagógico, mais preocupados com os compromissos previstos no projeto pedagógico, mais preocupados em saber que o aluno entra e que é preciso a gente tentar entender porque que ele não fica e termina aqui com a gente, a gente não conseguiu mudar muito o quadro de evasão realmente, mas se percebeu que nas reuniões, coordenadores, diretores de centro e os professores de um modo geral ficaram mais conscientes de expressar essa preocupação, porque que entra tanto aluno e não fica mais do que dez na primeira turma e o que é que a universidade pode fazer, porque o aluno não quer, porque o ensino médio que não é bom? (Gestor).

Nota-se na fala do entrevistado que não foram observados outros impactos para a categoria docente, especialmente no que diz respeito às condições de trabalho visto que é dado ênfase somente para a mudança comportamental do profissional.

A percepção do Representante da SESDUF também sobre estas implicações se apresenta a seguir:

[...] alguns centros sofreram mais e veem sofrendo ao longo desses anos, por exemplo, o curso de medicina eles dobraram agora quase triplicaram o número de alunos, então é muito específico né, agronomia teve que multiplicar o seu número, medicina enfim, agora alguns centros como o nosso, nós duplicamos o número de alunos, mas os alunos não ficam, então nós botamos 60 alunos uma turma de manhã e uma turma a noite [...] nós duplicamos as vagas o que era 30 passou pra 60, o problema é que tem alguns cursos, que são os cursos mais na área da licenciatura, esses cursos acabam não formando 60 nem 50 nem 40, eles não entram 60 e sai 60, então tanto que nós tivemos que fechar o curso pela manhã, nós fechamos o curso porque não tinha clientela, então nós estávamos desperdiçando uma massa crítica de professores, todos doutores pra dar aula pra 4, 5 alunos [...] tem cursos pro exemplo que foi extremamente

demasiado o número de vagas abertas por exigência do REUNI e tem outros cursos por exemplo que mesmo abrindo vagas esses alunos não permaneceram então é uma incógnita, agora com certeza pra esses cursos que a gente chama de cursos elitizados na universidade que é medicina, direito, as engenharias etc. isso foi prejudicial, por que? Porque as vagas que foram prometidas de concursos pra esses cursos não foram ocupadas não é? [...] os cursos que foram criados eles hoje não tem estruturas pra se manterem, os cursos velhos, por exemplo, continuam o curso de História hoje falta professor, mas os cursos mais antigos tem que tratar com uma mão de obra explorada que são os substitutos, então eu acho que os cursos elitizados dessa universidade tem problemas e os cursos que foram criados, novos a partir do REUNI, também tem problemas seríssimos estruturais, não tem laboratórios [...]. (Representante da SESDUF).

É possível observar na fala do Representante da SESDUF, que houve o aumento no quantitativo de discentes, mas as condições para eles se manterem na universidade não foram analisadas, haja vista que foi preciso fechar uma turma e muitos cursos trabalharam com mão de obra de professores substitutos porque as vagas prometidas de docentes para concursos não foram disponibilizadas suficientemente.

Ainda se tratando de questões referente à contratação de docentes e técnico-administrativos. Perguntamos ao gestor se as vagas previstas seriam suficientes para atendimento da capacidade instalada dos cursos e demais atividades acadêmico-administrativas. Para esta indagação o gestor respondeu:

[...] nós não fomos audaciosos com o pedido do número de técnicos, não me pergunte por que, acho que estávamos tão aperreados e quem também participou das reuniões achou que 156 técnicos seria um número bom, deve ter feito alguma relação, mas acho que era para termos pedido umas 200 vagas para negociar na hora que perdêssemos, nós subestimamos o nosso número eu acho principalmente de técnico porque a universidade até hoje ainda tem um déficit de técnico em todas as áreas, em todas ou pelo menos na maioria das áreas, professores nós fomos pedindo conforme a relação que o próprio MEC indicava, nós não podíamos pedir diferente então nós pedimos dentro do que era possível, com o REUNI não era possível mais porque a gente tinha que fechar em cima do número de alunos [...] o plano REUNI vem assim, como se o fato da gente colocar essa meta, automaticamente a gente cumpriria, esquecia que a gente tá trabalhando com seres humanos dentro de uma subjetividade. Eu acho que foi bom para nos mexer, para fazer a gente refletir que não adiantava a gente só querer uma universidade pública e de qualidade, se quase ninguém conseguia terminar os cursos [...] eu acho que a gente não conseguiu planejar um número que atendesse pra essa capacidade plena não, a gente só melhorou, mas a gente não conseguiu ter indicadores reais e pedir em cima de números reais (Gestor).

Podemos observar na fala do entrevistado que não houve um planejamento adequado para a contratação de técnicos administrativos, podendo inclusive ser feito o pedido de mais vagas e apesar de que a gestão já havia percebido que o número

de técnicos sempre foi deficiente na UFRR esta demanda não foi atendida satisfatoriamente.

Quanto ao número de professores apesar de haver a necessidade de contratação de mais docentes, o próprio programa restringia esse pedido e seus cálculos prejudicaram o atingimento de suas metas.

O gestor reconhece que as metas do REUNI se apresentaram fora da realidade, mesmo assim ele foi implementado levando-nos a entender que as políticas de expansão servem muito mais para massificar o ensino do que atender as necessidades sociais que se propõem realizar.

Esta conclusão nos remete ao que foi referenciado por Sguissardi (2014) em relação às políticas de expansão no contexto neoliberal, onde ele destaca que nessa conjuntura promoveu-se no Brasil uma incessante busca da expansão do ensino superior traduzida ora mais ora menos em massificação sem a necessária e correspondente democratização.

O Representante da SESDUF também falou a respeito do quantitativo de vagas e segundo ele:

Nós temos um sério problema em relação aos técnicos administrativos a biblioteca nossa é praticamente toda terceirizada, então houve uma forte expansão do número de entradas na universidade do número de cursos, mas a estrutura da universidade praticamente permaneceu a mesma, por exemplo nós não temos uma biblioteca que comporte o número de alunos hoje, se você hoje for na biblioteca no final do semestre meados do semestre tá lotada, a biblioteca que não tem cadeira pras pessoas sentarem e mesa pras pessoas sentarem, isso é em função de uma má estatística, pensando estatisticamente, não foi feito uma estatística da entrada e da estrutura que essa universidade teria, isso com relação a estrutura, isso significa o que? que o número de técnicos também hoje já não comporta o número de alunos, conseqüentemente o número de professores também não comporta, então eles expandiram criaram um campus etc, inclusive criaram um campus lá no Murupu com sérios problemas, certo? Só que não comporta, o último curso que eles criaram que é o Leducar é uma vergonha, os alunos sequer têm estrutura pra se manter aqui, então o que eu posso te afirmar é que não houve um planejamento a longo prazo não é? É tudo imediatista, extremamente imediatista de mal gosto, não pensando na estrutura da região é tudo muito de mal gosto então foi tudo feito provavelmente superfaturado, foi uma grande farras das empreiteiras aqui dentro, as empreiteiras por exemplo tinham obras pra tudo quanto era lado, obras de péssimas qualidade, se você for na engenharia, por exemplo, quando chove aquilo lá vira piscina, o CCH vira outra piscina, no dia da inauguração do CCH caiu um temporal, Roberto Ramos se molhou todo aqui, ai que resolveram colocar esse telhado de vidro, pra entender que isso aqui é a pior coisa que existe, todo mundo ria naquele dia foi vergonhoso (Representante da SESDUF).

A percepção do sujeito envolvido e acompanhante do processo de implementação do programa REUNI na UFRR, entende que as estruturas físicas criadas e a demanda de recursos humanos não atenderam satisfatoriamente às necessidades da instituição. Estas questões também são observadas nas falas dos docentes que acompanharam em seus cursos as mudanças ocorridas na instituição após o REUNI.

Em relação às metas do REUNI, perguntamos aos docentes dos cursos estudados, quais ações foram tomadas para incentivar a permanência dos alunos na instituição e quais as medidas tomadas para ocupação das vagas ociosas. O Docente de Pedagogia respondeu:

Podemos considerar que inicialmente houve com o programa CAPES, o fomento à capacitação profissional pedagógica, mas posteriormente tais bolsas foram cortadas impedindo a implementação de processos de capacitação de docentes do quadro efetivo, período também que levou o curso a trabalhar com professores substitutos visto que a limitação de vagas para concurso de provimento de professores efetivos foi escassa, sem atender essencialmente o curso (Docente de Pedagogia).

Para desenvolver ações que melhorem a qualidade no atendimento aos discentes e que incentivem a sua permanência na instituição é necessário que inicialmente professores e técnicos-administrativos sejam capacitados para tal fim, no entanto, nota-se na fala do entrevistado que essas ações não tiveram continuidade, comprometendo assim o cumprimento das metas previstas no programa REUNI.

O problema da não continuidade das ações previstas no programa já havia sido sinalizado por Lima; Azevedo e Catani (2008) como um risco na aceitação do REUNI, a informação então apresentada confirma essa previsão.

Ainda em relação as ações dos cursos, o docente de Psicologia destaca alterações na estrutura do Projeto Político Pedagógico (PPP) e problemas gerenciais para o atingimento das metas do REUNI:

[...] pra reduzir um pouco a evasão visto que havia um contingente de alunos que trabalhavam e muitos estavam trancando a matrícula em função dessa carga horária pesada foi a redução da carga horária no projeto político pedagógico e isso foi feito só que precisava de um tempo de implementação desse primeiro PPP que ainda estava começando e isso levou alguns anos, porque pelo MEC você tem que esperar três anos e depois de três anos você faz a readequação do PPP e essa foi a principal medida que nós pensamos naquele momento pra reduzir a taxa de evasão [...] o nosso curso entrou com 35 alunos, a primeira turma foi com 35, logo na sequencia estava havendo todo um movimento nacional das políticas de ações afirmativas ai nós abrimos duas vagas para a população indígena

então logo assim quando foi aberto a segunda turma no segundo vestibular nós aderimos ao programa de ações afirmativas e aceitamos dois alunos via um outro sistema e hoje na sequência a gente aumentou pra 40 ou seja começou com 35 pulou pra 37 e em dois anos já estava com 40 alunos e isso sem aumentar o contingente de professor e nem de técnico pra trabalhar no curso [...] na sequência por uma ingerência da pró - reitoria de graduação eles deliberaram sem a autorização do curso pra 50 vagas, ou seja, nesses anos que se passaram nós saímos de 35 pra 50 e o contingente de recursos humanos seja servidor técnico ou servidor professor não aumentou na mesma proporcionalidade então isso já foi um salto e tudo isso foi feito pra atender as metas do REUNI (Docente de Psicologia).

Nesta fala, podemos observar que a meta de redução das taxas de evasão previstas no REUNI devem passar por um processo de adequação e readequação, levando em consideração que é necessário um tempo para que elas sejam realizadas e apesar do esforço do curso esta meta não foi alcançada.

Para sermos mais precisos quanto aos impactos do REUNI na UFRR, perguntamos aos docentes dos cursos estudados se eles observaram alguma mudança no curso após a implantação do REUNI e se esta ocorreu, saber se provocou alguma alteração na forma de organização do curso ou no que diz respeito à qualidade, à saúde do docente e à saúde dos técnicos- administrativos.

O docente do curso de Pedagogia respondeu que: “As mudanças com o REUNI foram no sentido de obrigatoriedade da Lei, do sistema educacional” (Docente de Pedagogia), o que reforça a ideia de que o programa foi imposto e não aplicado dentro de uma necessidade específica de cada IFES que o implantou.

Já o docente do curso de Psicologia respondeu:

Bom, se houve uma mudança qualitativa no curso? bom olha, o REUNI ele aumentou o orçamento da universidade em 20% e inicialmente a proposta do REUNI era aumentar o contingente de recursos humanos e otimizar a infraestrutura, como a infraestrutura da universidade era uma infraestrutura capenga, o curso de Psicologia não tinha nenhuma sala, ele funcionava na Escola de Aplicação ai usava as salas do bloco um do bloco dois, ou seja, ficava usando salas de outros cursos e os professores ficavam todos alocados na Escola de Aplicação em uma única sala de aula, mas conforme esse programa foi sendo implementado esse recurso foi sendo utilizado não pra contratação de recursos humanos, ou seja, menos pra contratação de recursos humanos e mais pra infraestrutura. No caso do curso de Psicologia se construiu um novo prédio que é esse prédio que estamos, construiu tanto pra Psicologia quanto para a Pedagogia e agora tem a Licenciatura do Campo que também está usando. Em termos de estrutura teve um salto, mas em termos de qualidade aí a gente pode questionar porque o fato de terem construído não significa que tenha qualidade. Exemplo: foi construído a sala dos professores, mas a sala no projeto é pra três ou quatro professores, mas você está vendo aqui o tamanho da sala, cabem dois professores, não tem pontos de tomadas de internet, então se ficar três professores é muito, é uma sala muito pequena pra está armazenando material, pra tá tendo uma conversa, impossível a gente tá fazendo orientação nessa sala, a gente tem que está procurando uma sala de aula,

então o próprio planejamento foi equivocado porque se pensou em otimizar o espaço mas com material ruim como você está vendo, tem um monte de rachadura como já disse um espaço pequeno, a acústica da sala de aula é horrível a sala cabe em torno de 45 pessoas, mas como agora a nossa turma tem 50 não cabem na sala de aula se vierem todos os alunos e mesmo assim quando você está falando lá no fundo quase não ouvem porque a acústica da sala é horrível, e os professores já fizeram este teste de ficar alguém falando e eles ficarem atrás e quase não dá pra ouvir, então houve um avanço?, houve, eles utilizaram o recurso pra construção, mas é questionável a qualidade [...] (Docente de Psicologia).

Observamos na fala do sujeito um questionamento quanto aos resultados quantitativos e qualitativos com o uso dos recursos oriundos do programa.

Em relação aos resultados quantitativos considerando as determinações dos organismos que regem as políticas voltadas para o ensino superior, seguindo a lógica neoliberal, Chaves (2009) já assinalava que para este nível de ensino foi apontada a necessidade de ser ela reestruturada por meio da implantação do modelo de gestão gerencial e formando instrumentos de avaliação pautados por busca de resultados quantitativos.

Já em relação aos resultados qualitativos recorreremos mais uma vez às ideias de Araújo (2011) em ressaltar que a implementação do REUNI provocaria danos à garantia de padrões de qualidade e excelência acadêmica, na medida em que a expansão de vagas aconteceria sem a necessária proporcionalidade de investimentos financeiros.

Este problema que se vê com a implementação do REUNI no que diz respeito à qualidade, nos faz recordar também as palavras de Silva (1995) onde este aponta para a gestão a responsabilidade nas ações que podem ou não ser desenvolvidas com qualidade, pois ele afirma que quem faz a qualidade são as pessoas que a produzem, e não os equipamentos ou os departamentos de controle de qualidade, pois isto se consegue com atitudes, ações e comprometimentos, não apenas com discursos.

No que se refere aos recursos humanos ele acrescenta:

A outra coisa que se refere a qualidade do serviço é como eu disse pra você, a maior parte desse recurso foi investido em infraestrutura mas não foi investido em contratação de recursos humanos, não acompanhou na mesma proporção, então nós temos hoje uma carga horária pesada mesmo ela tendo sido reduzida pois a Psicologia é um curso integral, nós precisaríamos de 22 ou 23 professores pra ter uma carga horária padrão de trabalho e nós temos 14 o que isso significa é que temos que trabalhar a mais, naquele Plano de Trabalho Docente - PTD cada professor o mínimo que ele tem por mais que ele enxugue é 60, 65 horas de trabalho e isso compromete a qualidade dos nossos atendimentos, compromete a saúde do

trabalhador porque a maioria desses professores estão estressados [...] essa carga horária é tão intensa que os professores precisam ficar trabalhando sábado, domingo nas suas casas, trabalhando a noite como você já viu, então assim a qualidade ela é comprometida porque você tem uma sobrecarga de trabalho que pra piorar nós não temos um técnico administrativo, então muitas coisas que um técnico poderia estar fazendo, nós professores ou seja dentro da ordem da acumulação flexível, você é professor, você é técnico ai você tem que fazer várias atividades ao mesmo tempo, as vezes você perde meio dia ou quase um dia só fazendo coisas burocráticas e não tem tempo pra você preparar aula. Até o momento não tem ainda com registro oficial nenhum caso de adoecimento dos nossos professores, mas claramente você percebe na conversa deles que estão cansados que estão fazendo diversos exames físicos e algumas vezes até mesmo psicológicos, mas assim ninguém entrou lá com um pedido que está adoecido em função do trabalho, mas claramente se percebe um desgaste tanto físico como psicológico dos professores e isso obviamente compromete a qualidade do curso, por mais que todos se dediquem [...] a Psicologia funciona abaixo do mínimo, nenhum curso na região norte tem menos de 21 professores, esse é o único curso na região norte que tem 14 professores quando se comenta isso fora eles dizem, nossa vocês fazem milagre! (Docente de Psicologia).

Notamos assim que por mais que tenham ocorrido mudanças estruturais na instituição, não se levou em consideração o aspecto humano, levando docentes e técnicos a uma sobrecarga de trabalho o que conseqüentemente leva o trabalhador ao adoecimento tanto físico quanto psicológico.

No relatório de 2011 o programa REUNI foi apresentado como ação prioritária dentre várias ações desenvolvidas pela instituição:

Dentre elas destacamos duas: a ação 4009 destinada ao funcionamento do ensino superior e a ação 8282 do Programa REUNI destinada à complementação de custeio da UFRR, pois em conjunto representaram mais de 60% do total do orçamento executado no âmbito da Universidade. Portanto, são ações de extrema relevância para o funcionamento da Instituição (UFRR, 2012).

Certamente para atender uma porcentagem considerável do orçamento não deve ser pouco esse recurso. Neste sentido, apresentamos no quadro 9, dados em valores das despesas da UFRR do ano de 2012 fornecido pelo Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – SIMEC, considerando que também não conseguimos localizar o relatório anual da instituição deste ano e que dizem respeito às ações específicas do REUNI.

Quadro 9 - Quadro de detalhamento de despesas (QDD) – Subação²¹ da UFRR 2012.

Programática	Programa/Ação/Localização/Produto/Natureza	Funcional	Esf	Nat	IU	Fte	Valor
2032.8282	↳ Reestruturação e Expansão das Universidades Federais	12	364				16.117.028
2032.8282.0014	↳ No Estado de Roraima						16.117.028
	↳ Vaga disponibilizada (unidade)						
	↳ 26250 - Fundação Universidade Federal de Roraima						16.117.028
	↳ 8282 - Reestruturação e Expansão IFES Qtd. Físico: 1445						16.117.028
	↳ 3.3.90.18.00 - Auxílio Financeiro a Estudantes	F	33901800	0	105		638.000
	↳ 3.3.90.30.00 - Material de Consumo	F	33903000	0	105		1.992.000
	↳ 3.3.90.37.00 - Locação de Mão-de-Obra	F	33903700	0	105		960.000
	↳ 3.3.90.39.00 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	F	33903900	0	105		5.361.000
	↳ 3.3.90.39.27 - Suporte de Infraestrutura	F	33903927	0	105		180.000
	↳ 3.3.90.39.95 - Manutenção e Conservação de Equipamentos de Processamento de Dados	F	33903995	0	105		267.495
	↳ 4.4.90.51.00 - Obras e Instalações	F	44905100	0	105		3.500.000
	↳ 4.4.90.52.00 - Equipamentos e Material Permanente	F	44905200	0	105		3.218.533

Fonte: BRASIL. MEC (2012).

Podemos observar neste quadro um alto valor investido na instituição com recursos do REUNI. Acreditamos que a aplicação adequada desses recursos certamente possibilitaria uma expansão com qualidade.

Somente nos relatórios dos anos 2013 e 2014 é que são apresentados problemas encontrados pela administração para o gerenciamento dos recursos referente à expansão da universidade, mas eles são expostos com justificativas, problemas estes que não foram observados pela administração superior, antes da implementação do REUNI.

No relatório do ano 2013 destaca-se que:

Considerando a expansão da UFRR, principalmente, a partir do ano de 2009 quando da implantação do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), verificou-se que a estrutura organizacional da Universidade não atendia de maneira rápida e eficiente as demandas ocasionadas pelo grande fluxo de processos internos e externos. Diante disto, a Assessoria Técnica da então Pró-Reitoria de Administração e Desenvolvimento Social (PRADS) desde o mês de abril de 2012 passou a implementar estudos buscando melhorar a estrutura organizacional da Instituição.

A partir de junho de 2012 a Reitoria da Universidade solicitou proposta formal sobre o processo de reestruturação e, assim, foram apresentados os devidos diagnósticos, os quais mostraram a necessidade de aumentar o número de Pró-Reitorias de cinco para sete, pois, as então existentes

²¹ Subação é um desdobramento de determinada ação do ministério ou do órgão, abrangendo objetivos mais específicos dentro do objetivo maior e representa os meios e os instrumentos da ação autorizada para alcançar os objetivos pretendidos. Sempre que possível, as subações são correlacionadas a metas, no que concerne à realização de obras e de serviços (BRASIL, 1996).

estavam sobrecarregadas tentando atender assuntos de diversas origens, sem conseguir dar respostas ágeis e eficientes (UFRR, 2014a, p. 18).

Nota-se que a preocupação referente à estrutura organizacional adequada, necessária para o direcionamento das demandas de expansão, só passou a ser observada no ano de 2012, período destinado para o fim do cumprimento das metas do REUNI. Isso nos leva a crer que houve uma deficiência no direcionamento dos recursos oriundos do programa, pois a universidade não estava preparada para atender ao processo exigido.

No relatório do ano 2014 são apresentados os objetivos dos quais a instituição se propunha realizar através do REUNI, conforme consta no quadro 10 a seguir:

Quadro 10 - Educação superior - Ações 20RK e 8282.

Programa	Nome	Objetivos do programa	Iniciativas do Programa	Ação	Ações PDI/UFRR
2032	Educação Superior	0841 - Ampliar o acesso à educação superior com condições de permanência e equidade por meio, em especial, da expansão da rede federal de educação superior, da concessão de bolsas de estudos em instituições privadas para alunos de baixa renda e do financiamento estudantil, promovendo o apoio às instituições de educação superior, a elevação da qualidade acadêmica e a qualificação de recursos humanos.	03GD - Expansão, reestruturação, interiorização e manutenção da Rede Federal de Educação Superior, com diversificação da oferta de cursos em consonância com as necessidades do mundo do trabalho, otimização da capacidade instalada das estruturas físicas e de recursos humanos e promoção de pesquisa, ensino e extensão visando a qualidade e garantindo condições de acessibilidade.	20RK - funcionamento das Universidades Federais 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais	1 - Consolidar a EAGRO para garantir a qualidade dos cursos ofertados; 2 - Fomentar parcerias com instituições de ensino e pesquisa (nacionais e internacionais), contemplando técnicos administrativos, alunos e professores; 3 - Aumentar o número de vagas de alunos nos cursos de graduação, mediante análise da infraestrutura e contratação de novos professores; 4 - Resolver as demandas referentes a esgotamento sanitário, rede elétrica e rede lógica; 5 - Fortalecer os cursos de pós-graduação existentes, com ações visando suprir demandas de capital humano e infraestrutura. 6 - Criar novos cursos de pós-graduação; 7 - Criar salas de estudo com infraestrutura adequada (quadros, internet, climatização, mesas, etc.), em cada unidade acadêmica; 8 - Projetar salas de aula com estrutura audiovisual (<i>data show</i> , tela de projeção, televisão e som); 9 - Criar laboratórios de informática específicos para pesquisa e outros para atender aos centros acadêmicos.

Fonte: Diretoria de planejamento 2014, UFRR (2015a).

Apesar de constar no quadro que teriam como iniciativa do programa a otimização da capacidade instalada das estruturas físicas e de recursos humanos, esta meta tão importante não foi realizada satisfatoriamente e a instituição assim justifica:

Diante dos avanços e diversificações dos serviços ofertados pela UFRR ao longo de seus 25 anos de existência, alguns problemas ainda impactam negativamente nas ações da Instituição, dentre os quais se podem

destacar: As dificuldades de aquisição de materiais e equipamentos mais complexos devido à pouca expressividade da indústria e comércio local; **o baixo número de servidores efetivos, pois as autorizações para concursos não possibilitam um número de vagas que supra as necessidades da Universidade**, pouca disponibilização de funções gratificadas (FG) e cargos de direção (CD), os quais permitem a valorização monetária para quem assume postos de chefia (UFRR, 2015a, grifo nosso).

Podemos perceber, com destaque, que o baixo número de servidores continuou sendo um problema na instituição, mesmo com a disponibilidade de muitos recursos. A instituição cresceu em sua estrutura física, mas em relação ao quantitativo de recursos humanos o problema permaneceu.

Tal ação conseqüentemente trará problemas em longo prazo, pois aumentaram as demandas, mas não aumentaram o número de servidores para seu atendimento.

Notamos assim que o REUNI exigia um crescimento da universidade sem o aumento efetivo de recursos humanos, o que nos leva a deduzir que esse mecanismo era para sucatear o ensino público brasileiro criando terreno para a privatização, terceirização e exploração da FT.

Essa suposição, na verdade, nos remete para a recordação do que se configurou a política de FHC marcada pela privatização conforme destacou Reis (2014) e Oliveira (2009) considerando também a continuidade dessa política no governo Lula conforme o entendimento de Souza e Rodrigues (2012) e Oliveira (2009). Essa é uma ideia importante a se observar em relação à implementação do REUNI.

O relatório de 2015 aparece compactado com dados das ações realizadas pela administração da universidade desde o ano 2012. No site da instituição foram apresentados de forma resumida esses dados e dentre eles estão:

- a) O aumento no número de vagas ofertadas na graduação e pós-graduação, a criação de novos cursos e a ampliação da infraestrutura da instituição nos três *campi*;
- b) A ampliação da política de assistência estudantil e o início do processo de internacionalização da UFRR;
- c) O aumento de bens móveis em 173,19%, software em 1671,99%, equipamentos de laboratórios em 278,09%, mobiliário em 101,8%, entre outros;
- d) Ampliação para 50 os cursos de graduação ofertados, sendo 29 bacharelados, 20 licenciaturas e um tecnológico, além de 10 mestrados e 4 doutorados;
- e) A instituição tem aproximadamente 9 mil alunos matriculados nos cursos do ensino básico, técnico, de graduação e pós-graduação. O corpo de

- funcionários é formado por 966 servidores efetivos, sendo 587 professores e 379 técnicos administrativos; e
- f) As ações da Pró-reitoria de Assuntos Estudantis e Extensão (PRAE) foram ampliadas, destacando-se o apoio à permanência do aluno, o acesso ao esporte e o fortalecimento de ações de acessibilidade. Além disso, o setor realiza ações de extensão que visam promover a integração acadêmica com a sociedade (UFRR, 2015b).

As ações apresentadas expõem números expressivos, destacando novamente dados quantitativos.

Encontramos também neste relatório contradições entre a fala da Pró-reitoria de Assuntos Estudantis e Extensão da época e os dados apresentados no Estudo preliminar sobre evasão, retenção e taxa de sucesso na UFRR realizado no ano 2016.

No relatório a Pró-reitora destaca: “Alcançamos nosso objetivo de diminuir o índice de evasão e reter os alunos na instituição, o que fizemos por meio de disponibilização de diversas bolsas, auxílios, o Restaurante Universitário e Residência Universitária” (UFRR, 2015b) mas os dados apresentados no estudo supracitado apresentaram o aumento da evasão nos cursos estudados nesta pesquisa.

Como um levantamento geral, no Relatório de autoavaliação institucional do ano 2013, é apresentado o resultado dos cinco anos previstos de implementação do programa REUNI na UFRR.

Com as verbas do REUNI, a UFRR passa por um novo ciclo de expansão. [...] Ao término de 2013, após cinco anos da implementação do REUNI, a Instituição possui mais de 458 professores de magistério superior, 86 professores de ensino básico e 354 técnicos, atendendo a 43 cursos presenciais de graduação e 02 à distância, abrangendo as mais diversas áreas do conhecimento, além do Colégio de Aplicação e da Escola Agrotécnica, direcionados a aproximadamente 8.000 alunos (UFRR, 2014b, p.11).

Comparando com o quantitativo de servidores que havia na instituição antes da implementação do programa que era de 339 professores e o corpo técnico-administrativo era constituído de 183 profissionais, parece um bom número, no entanto, essa distribuição nos cursos não foi realizada de forma adequada e suficiente confirmamos isso pelo quantitativo de professores contratados até 2013 para o curso de Psicologia.

Esta situação nos remete ao que já falara Martins (2006) a não nos bastar apenas ao que é visível aos olhos e sim devemos nos atentar para o que está oculto, ou seja, o crescimento aparentemente bom não foi suficiente.

Segundo a Diretoria de Orçamento da UFRR, os recursos do REUNI ainda estavam sendo utilizados em 2016 para atender entre outras metas a diminuição das desigualdades sociais do país (UFRR, 2016c). Resta-nos saber se os recursos continuam sendo geridos da mesma forma, pois, se assim prosseguem eles persistirão em não atender de forma satisfatória as necessidades da instituição comprometendo assim seus objetivos sociais, mas estas questões poderão ser verificadas em trabalhos futuros onde poderão ser observados outros impactos do programa na instituição.

Em suma verificamos que as propostas e metas apresentadas nos documentos que regeram a implementação do REUNI na UFRR foram alcançadas em parte.

Dentre estas constatamos o aumento de ingresso de discentes, meta esta que superou o previsto como foi o caso do curso de Psicologia, mas constatamos também que o aumento do corpo técnico e de docentes que seria necessário para atender essa demanda não aconteceu podendo levar a uma possível sobrecarga de trabalho desses profissionais, levando também ao risco de comprometimento da qualidade dos cursos e da saúde do servidor.

A elevação da qualidade aparecia como proposta do REUNI, mas pode ser questionada, pois verificamos ações que não tiveram continuidade, como exemplo a capacitação dos docentes do curso de Pedagogia pela CAPES. Isso certamente compromete a qualidade dos cursos, pois o professor precisa estar capacitado.

A qualidade também pode ser questionada quando observamos a estrutura física implementada na instituição que apresenta insuficiência de espaço onde não se pensou na expansão como é o caso das salas de aula dos cursos estudados e que apresentam também uma acústica ruim.

Verificamos isso também nas salas de atendimento dos professores que não apresentam nem pontos de internet para que o docente possa realizar suas pesquisas.

Outro impacto foi o não cumprimento da elevação da taxa de conclusão dos cursos em 90% apesar de todo o investimento realizado na UFRR. Acreditamos que esta meta não foi alcançada por estar diretamente relacionada com as taxas de

evasão de discentes que aumentou nos cursos de Pedagogia e Psicologia ao invés de diminuir como estava previsto na proposta do REUNI.

Notamos que o recurso do REUNI foi sendo utilizado menos para a contratação de recursos humanos e mais para a infraestrutura, assim percebemos que o programa exigia um crescimento da universidade sem o aumento efetivo de recursos humanos.

Por fim, observamos neste processo o comprometimento da autonomia universitária quando percebemos as dificuldades do gerenciamento de ações previstas em um programa com metas definidas, que não levaram em consideração as particularidades da instituição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas de expansão voltadas para o ensino superior no Brasil apresentam-se marcadas na trajetória deste nível de ensino em nosso país. Seus desdobramentos devem ser analisados dentro de um processo histórico, político e econômico levando-nos a compreender o movimento dialético dessas relações.

Com a finalidade de analisar o processo de implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Roraima (UFRR) buscando identificar os principais impactos desta política nesta IFES, verificou-se que apesar de constar nos documentos que orientaram a implementação do programa tanto em nível nacional quanto em nível local a proposta que objetivava resultados qualitativos, não se evidenciou na pesquisa esse elemento qualitativo observou-se ênfase nos resultados quantitativos.

Chegamos a esta conclusão quando após a investigação feita nos dados dos cursos de Pedagogia e Psicologia, observou-se como impacto do programa a elevação do número de discentes nestes cursos sendo esta uma das metas principais do REUNI, neste caso o aumento da RAP prevista de 18/1.

Identificou-se também como impacto que o programa não atingiu a meta de elevação da TCG para 90% ao observar o baixo número de diplomados, reflexo do aumento da evasão e que é outro impacto do REUNI. Acreditamos que esta meta não se efetivou porque houve o aumento do número de alunos na sala de aula, mas não foram criadas condições suficientes de infraestrutura (salas adequadas) e tão pouco de recursos humanos (número baixo de contratação de servidores para atender a demanda). Notamos que estas metas são superestimadas levando em consideração à realidade da educação superior brasileira em comparação a realidade da educação superior em países com um nível de desenvolvimento superior ao do nosso país que apresentam TCG de 67%, 60% e 54%, realidades da Austrália, Suécia e EUA respectivamente.

Acreditamos que estas taxas de evasão não vão diminuir, pois os investimentos não podem se limitar somente aos aspectos quantitativos visto que o montante de recursos financeiros que foram aplicados não foi suficiente para manter os serviços da universidade.

Não podemos negar que ocorreram mudanças na universidade, foram criados vários cursos como a maioria dos previstos no documento que orientaram a implementação do REUNI na UFRR, foram ampliados e construídos vários prédios como o a Biblioteca Central e o Restaurante Universitário, mas não foi pensado como seria a expansão da universidade, pois estes prédios não comportam a demanda que temos hoje na instituição.

Diante deste fato fazemos um questionamento: esse aumento previsto e em alguns pontos efetivado aconteceu a custo do que?

Acreditamos que se o investimento realizado fosse melhor otimizado, pode ser que a universidade não aumentasse tanto a sua infraestrutura mas aumentasse ou consolidasse melhorias nos cursos, no qual os profissionais teriam uma melhor qualidade de trabalho e os alunos teriam uma melhor qualidade de ensino e talvez os indicadores da evasão poderiam ter diminuído, não seriam medidas paliativas seriam medidas efetivas.

Notamos neste processo que as políticas de expansão servem muito mais para massificar o ensino do que atender as necessidades sociais que se propõem realizar.

Os recursos destinados para as ações do REUNI foram poucos, considerando a necessidade de ações permanentes nas universidades. Temos então como hipótese de que o plano REUNI foi pensado para implementar um processo de privatização, isso de que forma?

Ao observar aquilo que sempre foi feito no Brasil, eu melhoro a infraestrutura, eu sucateio o funcionamento do serviço e depois eu crio um mecanismo legal para vender esse serviço.

O REUNI pode ter sido criado para este fim, pois ele foi um programa que não apresentou em seu escopo a proposta de continuidade. Diante desta realidade, Dantas e Souza Jr (2009) nos chamam a atenção que neste cenário de mudanças e de contradições cabe à sociedade civil em geral e aos movimentos sociais da educação, em particular, ocuparem seus espaços nos campos de disputa estabelecidos e até os extrapolarem, no sentido de fazer valer a defesa da educação pública, de qualidade e gratuita para todos.

De acordo com o que foi discutido no nosso referencial teórico as ideias do neoliberalismo ficam claras neste processo atingindo atividades essenciais como a educação.

Se tudo continuar desta forma poderemos chegar a um processo de privatização a médio ou longo prazo, pois o programa pretendia criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, mas os problemas continuaram mantendo a mesma lógica neoliberal.

REFERÊNCIAS

- ACADEMIA DE CIÊNCIAS DA URSS. **Manual de economia política**. Tradução de Jacob Gorender e Josué de Almeida. Rio de Janeiro: Vitória, 1961. (Biblioteca de Cultura Política Social e Econômica; 10). Disponível em: < <https://www.marxists.org/portugues/tematica/livros/manual/index.htm>>. Acesso em: 07 abr. 2016.
- ALMEIDA, Maria Rozana Rodrigues de. **A dimensão socioespacial da FURG: um estudo de caso sobre a Universidade Federal do Rio Grande no contexto de sua expansão**. 2011. 157f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2011.
- AMARAL, Nelson Cardoso. Avaliação e financiamento de Instituições de Educação Superior: uma comparação dos governos FHC E LULA. **Atos de pesquisa em educação**. Blumenau, SC. v. 4, n. 3, p. 321-336, set./dez. 2009.
- ARAÚJO, Rhoberta Santana de. **Implantação do Reuni na Universidade Federal do Pará: um estudo de caso do Campus Universitário de Altamira**. 2011. 277 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.
- BAPTISTA, Carolinne Montes et al. O estado da arte sobre o Reuni. In: Coloquio de Gestión Universitaria en Américas: Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad, 13,. 2013. **Anais**. Buenos Aires, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/114850/2013278%20-%20O%20estado%20da%20arte%20sobre%20o%20Reuni.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 10 jul. 2016.
- BIRD/BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior – Las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, 1995. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org.br>>. Acesso em: 26 jan. 2016.
- BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. Contratos de Gestão. **Âmbito Jurídico**. Rio Grande, v.8, n. 21, maio 2005. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=645>. Acesso em: 25 nov. 2016.
- BOTTOMORE, Tom (Ed.). **Dicionário do pensamento marxista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988.
- _____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. **O Plano de Desenvolvimento da Educação – razões, princípios e programas**. Brasília, 2007a.
- _____. _____. **Quadro de detalhamento de despesas (QDD) – Subação da UFRR do ano 2012**. Brasília: 2012. Disponível em: <

file:///C:/Users/Edgar/Downloads/quadro%20de%20detalhamento%20das%20despesasqdd%202012%20-%20ufr.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2017.

_____. **REUNI – Reestruturação e expansão das universidades federais. Diretrizes Gerais.** Brasília: MEC, 2007b. (Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE). Documento elaborado pelo Grupo Assessor nomeado pela Portaria nº 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007, em complemento ao art. 1º §2º, do Decreto Presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>> Acesso em: 21 jul. 2009.

BRASIL. Presidência da República Controladoria-Geral da União Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de Auditoria Anual de Contas da UFRR 2008.** 2009.

_____. Presidência da República Controladoria-Geral da União Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de Auditoria Anual de Contas da UFRR 2009.** 2010.

_____. Presidência da República. **Decreto n 6.096, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em :<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm>. Acesso em: 17 jan. 2016.

_____. Tesouro Nacional. **Manual SIAFI.** 1996. Disponível em: <<http://manuaisiafi.tesouro.fazenda.gov.br/010000/010400/?searchterm=SUBA%C3%87%C3%83O>>. Acesso em: 21 mar. 2017.

BRANCO, Mylene Mariani Pereira. **Programa dinheiro direto na escola: o papel das unidades executoras na gestão de escolas públicas do município de Araçatuba** - de 2003 a 2005. 2006. 119 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2006.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Política para a educação superior no governo Lula: expansão e financiamento. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, Brasil, n. 58, p. 209-244, jun. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v0i58p209-244> Acesso em: 27 mar. 2016.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação.** Campinas, n. 24, p. 5-15, set/out/nov/dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2015.

CHAUÍ, Marilena ; CARDOSO, Sérgio. Revitalizar a universidade pública. **Teoria e Debate**, n. 57, p. 1-10, mar./abr., 2004. Disponível em: <<http://csbh.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/editora/teoria-e-debate/edicoes-anteriores/nacional-revitalizar-universidade-publica>>. Acesso em: 21 set. 2015.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Parceria público-privada na gestão da universidade pública brasileira. **Cadernos de Educação**, Pelotas, v.33, p. 311 – 324, maio/ago. 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/view/1663/1546>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Avanços, limites e desafios das políticas do MEC para a educação superior na década de 1990: ensino de graduação**. Brasília: IPEA, 2002. (Texto para discussão, 869).

CUNHA, Luiz Antônio. Ensino superior e universidade no Brasil. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes. (Orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Autêntica, 2003a.

_____. O ensino superior no octênio FHC. **Educação e sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abril 2003b.

_____. **A universidade crítica: o ensino superior na república populista**. 3. Ed. São Paulo: UNESP, 2007.

DANTAS, Éder; SOUSA JUNIOR, Luiz de. Na contracorrente: a política do governo Lula para a educação superior. In: Reunião da ANPED, 32, 2009. **Anais...** Rio de Janeiro: UERJ, 2009. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/32/gt11-5581--int.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2016.

DINIZ, Célia Regina; SILVA, Iolanda Barbosa. **Metodologia científica**. Campina Grande; Natal: UEPB/UFRN - EDUEP, 2008.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação superior: múltiplas regulações e reforma universitária no Brasil . In: Seminário Redestrado, 7, 2008. **Anais...**Buenos Aires, 2008.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **Políticas recentes para o ensino superior na América latina**. São Paulo: NUPES, Universidade de São Paulo, 1997. Documento de Trabalho, 7/97. Disponível em: < <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9707.pdf> >. Acesso em: 14 jan. 2016.

_____. A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso Uma visão comparada. **Novos estudos 88**, p. 153 -179, nov. 2010.

EDWARD Deming. 2009. Disponível em: < <http://www.historiadaadministracao.com.br/jl/gurus/51-edwards-deming>>. Acesso em: 09 jun. 2017.

FERNANDES, Cláudio. **Neoliberalismo**. 2017. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/historiag/neoliberalismo.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e sociedade**. 6. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

GONÇALVES, Cristina Melody Barbosa; RODRIGUES, Wellington Gil. Os estágios do processo de secularização nas instituições de ensino superior confessionais: o caso da faculdade adventista da Bahia. **Revista Formadores: vivências e estudos**, Cachoeira, BA, v.4, n.1, p.17-32, jan./dez. 2011.. Disponível em: < <file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/101-387-1-PB.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2016.

GOMES, Alfredo Macedo; MORAES, Karine Nunes de. **A expansão da educação superior no Brasil contemporâneo**: questões para o debate, 2009. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/32/>>. Acesso em: 27 mar. 2016.

HARVEY, David. **O enigma do capital**: e as crises do capitalismo. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

JANISSEK, Janice. et al. Concepções de universidade no Brasil: uma análise a partir da missão das universidades públicas federais brasileiras e dos modelos de universidade. In: Coloquio de Gestión Universitaria en Américas: Rendimientos académicos y eficacia social de la Universidad, 13, Buenos Aires, 2013. **Anais...** Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/114867/2013039%20-%20Concep%C3%A7%C3%B5es%20de%20universidade%20no%20Brasil.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

JARDIM, Karolina da Silva Miranda. Reforma do Estado e educação no Brasil e na Argentina nos anos 90. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 4, n.1, p. 111-116, 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/Edgar/Downloads/27009-103857-1-PB.pdf>. Acesso em 26 maio 2017.

JESUS, Adriana Regina de. **Currículo e educação**: conceito e questões no contexto educacional. 2008. Disponível em:<http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2008/anais/pdf/642_840.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2016.

KONDER, Leandro. **O que é dialética**. 28. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004 (Coleção primeiros passos; 23).

LÉDA, Denise Bessa; MANCIBO, Deise. REUNI: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. **Educação e Realidade**. v.34, n.1 p.49-64, jan./abr. 2009. Disponível em: <file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/8457-26101-1-PB.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2016.

LEHER, Roberto. Educação no Governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida et al. **Os anos Lula** :contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

_____. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. In: GENTILI, Pablo (Org.) **Universidades na penumbra**: neoliberalismo e reestruturação universitária. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, Licínio C.; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Avaliação**. Campina, v.13, n.1, pp.7-36, 2008.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Contra-reforma da educação nas universidades federais: o REUNI na UFF. In Universidade e Sociedade, ANDES-SN, nº 44, Brasília: julho de 2009. p. 147-157.

LOPES, Alice Casimiro. Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos?. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 26. p. 109-183, maio /jun. /jul.

/ago. 2004. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n26/n26a08.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2016.

MARTINS, Lígia Márcia. **As aparências enganam: divergências entre o materialismo histórico dialético e as abordagens qualitativas de pesquisa**. 2006. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT17-2042--Int.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política: o processo de produção capitalista**. V. 1, Tomo 1. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Coleção os economistas). Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_fontes/acer_marx/ocapital-1.pdf>. Acesso em 17 abr. 2017.

MASSON, Gisele. As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais. In: ANPED SUL: Seminário de pesquisa em educação da região sul, 9, 2012. **Anais...**Paraná: UEPG, 2012. Disponível em< <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/966/126>>. Acesso em: 17 abr. 2017.

MELO, Pedro Antônio de; MELO, Michelle Bianchini de; NUNES, Rogério da Silva. A Educação à Distância como Política de Expansão e Interiorização da Educação Superior no Brasil. **Revista Ciências da Administração**, v.11, n.24, p.278-304, maio/ago. 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2009v11n24p278>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

MIBIELLI, Roberto. **O Ensino de literatura em Roraima: da gênese da Universidade Federal de Roraima aos dias atuais**. 2007. 353 f. Tese (Doutorado em Letras) – Instituto de Letras, Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 2007.

MINTO, Lalo Watanabe. **A educação da miséria: particularidade capitalista e educação superior no Brasil**. 2011. 322 p. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2011.

_____. **O público e o privado nas reformas do ensino superior brasileiro: do golpe de 1964 aos anos 90**. 2005. 295 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2005.

NISHIMURA, Shin Pinto. **A precarização do trabalho docente como necessidade do capital: um estudo sobre o REUNI na UFRGS**. 2012. 139 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAE**, v.25, n.2, p. 197-209, maio/ago. 2009. Disponível em: <seer.ufrgs.br/rbpaee/article/download/19491/11317>. Acesso em 03 abr. 2016.

OLIVEIRA, Oséias Santos de. Políticas educacionais brasileiras, integração latino-americana e o Mercosul educacional: questões para debate. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.43, p. 223-236, set. 2011. Disponível em: < http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/43/art16_43.pdf>. Acesso em: 21 out. 2015.

OTRANTO, Celia Regina. Desvendando a política da educação superior do governo Lula. **Revista Universidade e Sociedade** do ANDES-SN, ano XVI, n. 38, jun. 2006, p. 18 - 29. Disponível em: < <http://www.celia.naweb.net/pasta1/trabalho14.htm>>. Acesso em: 03 abr. 2016.

PASQUALINI, Juliana Campregher; MARTINS, Lígia Márcia. Dialética singular-particular-universal: implicações do método materialista dialético para a psicologia. **Psicologia & Sociedade**, v. 27, n. 2, p. 362-371, 2015.

PAULA, Ana Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, 2005.

PAULANI, Leda. **Brasil Delivery**: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

PAULO NETTO, José. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PEGORARO, Ludimar. **Terceiro setor na educação superior brasileira**. Campinas, SP: Edições leitura crítica, 2013.

PEREIRA, Raphael Lacerda de Alencar. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI): repercussões na expansão da UFRN**. 2012. 182 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012.

PETRIN, Natália. **Governo Lula**. Jul. 2014. Disponível em: <http://www.estudopratico.com.br/governo-lula/>. Acesso em: 07 nov. 2016.

PIO, Diego. **Plano Real: 1994-2000**. 2008. Disponível em: < <http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e-financas/plano-real-1994-2000/23426/>>. Acesso em: 13 abr. 2017.

PORTELA, Ângela. Um olhar aos desafios do novo PNE. **Olhares amazônicos**, Boa Vista, RR, v.2, n.2, ago./dez. 2014. p. 406-430.

REIS, Marcelo Loureiro. Reforma do estado: da administração burocrática à administração pública gerencial: o caso brasileiro. **FOCO**: revista de Administração e Recursos Humanos da Faculdade Novo Milênio, v.7, n.1, Jan./Jul. 2014.

ROMANELLI, Otaíza de O. **História da educação brasileira (1930/1973)**. 34. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

ROSSI, Ednéia Regina, RODRIGUES, Elaine, NEVES, Fátima Maria, (Orgs.). 2. ed. rev. e ampl. **Fundamentos históricos da educação no Brasil**. Maringá: Eduem, 2009.

SÁ, Bruno Vivas; COELHO, Maria Thereza Ávila Dantas. **A influência da igreja católica na educação brasileira: a companhia de Jesus ao ensino superior**. Salvador: UFBA, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/9252/1/A%20INFLU%C3%8ANCIA%20DA%20IGREJA%20CAT%C3%93LICA%20NA%20EDUCA%C3%87%C3%83O%20BRASILEIRA.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2016.

SCHWARTZMAN, Simon. **O sistema de ensino superior na América Latina: notas prévias preparadas para o projeto de estudos comparados sobre políticas de educação superior para a América Latina – 1993-4**. 1994. Disponível em: <<https://archive.org/stream/PoliiicasEducacaoSuperiorAmericaLatina/ALATINA#page/n0/mode/2up>>. Acesso em: 19 nov. 2015.

SGUISSARDI, Valdemar. **Estudo diagnóstico da política de expansão da (e acesso à) educação superior no Brasil: 2002-2012**. Piracicaba: Diagrama Editorial, 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; MOREAS, Maria Célia Marcondes; Evangelista, Olinda. **Política Educacional**. 4. Ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, Angela Maria Moreira. **Bibliotecas universitárias federais da Amazônia: desbravando fronteiras, administrando improvisos**. 2009. 174f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2009.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. Forma e razões da expansão da educação superior pública no Brasil. In: MANCEBO, Denise; BITTAR, Mariluce; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. **Educação superior: expansão e reformas educativas**. Maringá: Eduem, 2012. p. 21-42.

SILVA, Rinalva Cassiano. **Educação: a outra qualidade**. Piracicaba: Unimep, 1995.

SITO, Jorge Antônio da Silva. **Neoliberalismo, qualidade total e educação: uma análise crítica**. [S. d]. Disponível em: <http://www.alegrete.rs.gov.br/site/secao/arquivo/11-1386070501-973.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2017.

SOUZA, Aline Nunes F. de; RODRIGUES, Viviane de Souza. **A privatização da educação superior no Brasil: das reformas da ditadura militar (1964-1985) ao governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010)**. 2012. Disponível em: <http://pcb.org.br/portal/index.php?view=article&catid=65%3Alulismo&id=3727%3Aa-privatizacao-da-educacao-superior-no-brasil-das-reformas-da-ditadura-militar-1964-1985-ao-governo-luis-inacio-lula-da-silva-2003-2010&tmpl=component&print=1&layout=default&page=&option=com_content>. Acesso em: 07 abr. 2017.

TOJAL, Flávio; CARVALHO, Wagner, Teoria e prática da burocracia estatal. **RAP**, Rio de Janeiro, n.1 p. 50-68, jan./fev., 1997. Disponível em: file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/7972-16944-1-PB%20(1).pdf. Acesso em 26 mar. 2016.

TONEGUTT, Claudio Antonio; MARTINEZ, Milena. **A universidade nova, o REUNI e a queda da universidade pública**. 2008. Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2008-1/Educacao-MII/Texto%209.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2016.

TONET, Ivo. **Método científico: uma abordagem ontológica**. São Paulo : Instituto Lukács, 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA. **Ata nº 06/07**. Boa Vista, RR: UFRR, 2007b.

_____. **Ata da Reunião Extraordinária da câmara de graduação dia 03/07/2008**. Boa Vista, RR: UFRR, 2008a.

_____. **Ata da Reunião Extraordinária de 10 de abril dos professores do curso de Psicologia**. Boa Vista, RR: UFRR, 2008b.

_____. **Estudo preliminar sobre evasão, retenção e taxa de sucesso na UFRR**. Boa Vista, RR: UFRR, 2016b.

_____. **Lista de discentes ingressantes nos cursos Pedagogia e Psicologia (entre 2008 a 2015)**. Boa Vista, RR: UFRR, 2017.

_____. **MEMO nº 002/2016/CPO/DO/PROPLAN**. Boa Vista, RR: UFRR, 2016c.

_____. **Plano de reestruturação e expansão da UFRR**. Boa Vista, RR: UFRR, 2007a.

_____. **Prestação de contas ordinária anual e relatório de gestão do exercício de 2010**. Boa Vista, RR, 2011.

_____. **Prestação de contas ordinária anual e relatório de gestão do exercício de 2011**. Boa Vista, RR, 2012.

_____. **Relatório de gestão do exercício de 2013**. Boa Vista, RR, 2014a.

_____. **Relatório de gestão do exercício de 2014**. Boa Vista, RR, 2015a.

_____. **Relatório DERCA: quantitativos de ativos e diplomados Pedagogia e Psicologia (entre 2008 e 2015)**. Boa Vista, RR: UFRR, 2016a.

_____. **Relatório de autoavaliação institucional 2013**. Boa Vista, 2014b.

_____. **UFRR lança relatório de gestão 2012-2015**. Boa Vista, RR, 2015b.
Disponível em:< <http://ufrr.br/ultimas-noticias/2159-ufrr-lanca-relatorio-de-gestao-2012-2015>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche ; FARIAS, Isabel Maria Sabino de. **Política educacional no Brasil**: introdução histórica. Brasília: Liber Livro, 2007.

ZABALZA, Miguel Angel. **O ensino universitário**: seu cenário e seus protagonistas. Porto Alegre: Artmed, 2004.

ZAGO, Jacqueline Oliveira. **A implementação do programa Expansão (2003) e do REUNI (2007) na UFTM**. 2013. 133 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Belo Horizonte, MG, 2013.